

ASSOCIAZIONE INTERREGIONALE NEVE E VALANGHE

AINEVA

Ricerca su:

Aspetti giuridici della sicurezza dalle valanghe nei comprensori per gli sport invernali dell'arco alpino italiano: la tutela delle persone fisiche e dei beni, la prevenzione nell'uso del territorio. Le normative delle Regioni e delle Province autonome. Ipotesi di linee guida per interventi di riforma legislativa.

**Scheda di rilevazione e valutazione delle
normative di settore della Regione Veneto,
aggiornata il 30.12.2005**

Sommario

PARTE 1	LA NORMATIVA DELLA REGIONE VENETO IN MATERIA DI SICUREZZA DALLE VALANGHE NEI COMPRESORI PER GLI SPORT INVERNALI.....	1
1.1	<i>Finalità e principi generali.....</i>	<i>1</i>
1.2	<i>Definizioni delle aree appartenenti ai comprensori per gli sport invernali.....</i>	<i>2</i>
1.3	<i>Sicurezza dalle valanghe, concessioni di impianti di risalita a fune, autorizzazioni per l'esercizio di piste ed altri percorsi innevati gestiti</i>	<i>3</i>
1.4	<i>La disciplina delle opere di difesa dalle valanghe</i>	<i>12</i>
1.5	<i>Le informazioni prodotte dai sistemi regionali di previsione delle valanghe: elaborazioni ed usi finalizzati nei comprensori per gli sport invernali</i>	<i>13</i>
1.6	<i>La disciplina degli organismi locali di prevenzione dalle valanghe</i>	<i>14</i>
1.7	<i>La gestione delle situazioni di pericolo e gli interventi per il ripristino della sicurezza nei comprensori per gli sport invernali</i>	<i>15</i>
1.8	<i>Compiti di soggetti pubblici e privati in materia di sicurezza dalle valanghe nei comprensori per gli sport invernali</i>	<i>17</i>
1.9	<i>Le norme sui comportamenti degli utenti</i>	<i>19</i>
1.10	<i>La sicurezza dalle valanghe su percorsi innevati gestiti non classificati come piste da sci.....</i>	<i>20</i>
1.11	<i>Le indicazioni più significative desunte dalla legislazione esaminata</i>	<i>20</i>
PARTE 2	USI DEL TERRITORIO E SICUREZZA DALLE VALANGHE IN VENETO.....	22
	ATTI NORMATIVI DELLA REGIONE VENETO ALLEGATI E CONSULTABILI NEL SITO AINEVA.....	31

Parte 1 La normativa della Regione Veneto in materia di sicurezza dalle valanghe nei comprensori per gli sport invernali

1.1 Finalità e principi generali

La Regione Veneto ha dichiarato alcuni importanti obiettivi generali a proposito della gestione delle aree per gli sport invernali e della relativa sicurezza dalle valanghe.

Nelle singole normative di settore - soprattutto in quella sugli impianti di risalita e le piste di sci - sono fissati principi generali (anche con disposizioni a valenza urbanistica) quali:

- la necessità di inquadrare le opere infrastrutturali per l'esercizio degli sport invernali all'interno di uno strumento speciale di pianificazione (il piano neve), collegato anche con altri strumenti programmatici come il "Programma triennale di sviluppo dei sistemi turistici locali";
- la regola formalmente rigida che le relative aree non siano interessate da fenomeni franosi e valanghivi; alcune sostanziali attenuazioni di tale regola ¹, tuttavia, le lasciano soprattutto una funzione di orientamento e consentono di interpretarla costruttivamente.

La disciplina delle misure di sicurezza per la prevenzione dei danni potenziali da valanghe nei comprensori per gli sport invernali non è particolarmente avanzata ma contiene due caposaldi essenziali: a) il Sindaco deve intervenire con provvedimenti urgenti di limitazione o interdizione della circolazione su piste e impianti in presenza di situazioni che comportino immediato pericolo; b) al concessionario delle piste è fatto comunque carico di chiuderle in caso di pericolo (genericamente qualificato), a prescindere dagli atti del Sindaco.

Quanto agli aspetti di pianificazione del territorio la normativa urbanistica generale del Veneto non contiene né previsioni dirette in materia di tutela dalle valanghe nelle aree destinate agli sport invernali né un sistema complesso di prescrizioni e di vincoli per l'insieme delle aree a pericolosità valanghiva. Nelle principali leggi regionali si trovano però tutti i presupposti affinché i singoli strumenti di piano vigenti dei vari livelli territoriali ² possano rilevare le situazioni di pericolosità e stabilire le relative prescrizioni d'uso ³. E' previsto del resto che le Carte di Localizzazione Probabile delle

¹ Cfr. gli articoli 7, 35, 36 e 42 della LR n. 18/1990.

² Secondo la nuova legge urbanistica regionale LR 23.4.2004, n. 11, *Norme per il governo del territorio*, le funzioni di individuazione e disciplina delle zone di tutela, come quelle soggette a pericolo di valanghe, saranno tutte di competenza del piano di assetto del territorio comunale (PAT).

³ La sicurezza dai rischi di valanghe nelle zone montane interessate "dalla intensificazione degli eventi meteorici critici" rientra del resto tra gli obiettivi generali della politica di difesa del suolo della Regione Veneto, da raggiungersi anche attraverso la raccolta, gestione e diffusione dei dati, lo studio degli elementi dell'ambiente fisico e delle condizioni di rischio, la realizzazione di cartografie tematiche, il monitoraggio ambientale (cfr. il Programma regionale di sviluppo 2003, punti 2.2 e 2.2.4).

Valanghe, pur senza avere un chiaro valore prescrittivo, debbano costituire una base per le scelte della pianificazione urbanistica locale.

1.2 *Definizioni delle aree appartenenti ai comprensori per gli sport invernali*

Si ricorda che l'espressione "comprensorio per gli sport invernali" è impiegata in questa scheda per descrivere in modo riassuntivo l'insieme dei percorsi innevati gestiti, delle infrastrutture e dei servizi accessori nelle aree per gli sport invernali disciplinate dalla legislazione della Regione Veneto ma non corrisponde ad espressioni effettivamente reperibili in norme regionali vigenti e non rappresenta omogeneità di regolamentazione degli oggetti sottesi.

Le nozioni impiegate dalla legislazione regionale di settore nella disciplina della gestione dei comprensori per gli sport invernali sono chiare ed essenziali ma si riferiscono esclusivamente alle attività di discesa su pista con sci (o attrezzi similari) ed agli impianti di risalita serventi: non risultano quindi agevolmente utilizzabili per dare un supporto ad eventuali tentativi di applicare anche parzialmente la relativa disciplina ad attività sportive e percorsi organizzati diversi all'interno delle stesse aree.

Nell'articolo 4 della *LR 6.3.1990, n. 18, Disciplina in materia di linee funiviarie in servizio pubblico, piste da sci e innevamento programmato* si trovano le due definizioni principali:

- aree sciistiche attrezzate, "costituite da un insieme continuo e omogeneo di piste ed impianti, tra loro integrati, tali da costituire un circuito interamente percorribile in salita con impianti ed in discesa con gli sci" ⁴;
- sistemi sciistici, che "comprendono una pluralità di aree sciistiche attrezzate collegate mediante impianti o piste".

La stessa legge nell'articolo 13 (Definizione e classificazione delle linee funiviarie) utilizza nel comma 3 le espressioni di area sciabile e stazione sciistica con il medesimo significato attribuito all'area sciistica attrezzata.

Secondo l'articolo 34, infine, le piste sono definite come "superfici di terreno appositamente predisposte ed abitualmente organizzate e adibite all'esclusiva circolazione ed uso pubblico degli sciatori" e si suddividono in piste da discesa e piste da fondo ⁵.

L'individuazione più ampia e completa possibile delle aree e dei beni posti a servizio degli impianti di risalita, delle piste da sci e di altri eventuali percorsi innevati gestiti può aiutare nella delimitazione precisa delle aree destinate agli sport invernali. Alcune norme della *LR n. 18/1990* vanno in questa direzione. Ci si riferisce, solo ad esempio,

⁴ L'interessante precisazione sulla percorribilità non discontinua dell'area mette l'accento su un aspetto non secondario del problema di dare una delimitazione esatta al comprensorio per gli sport invernali.

⁵ Esistono negli articoli 35 e 36 della *LR n. 18/1990* due norme che riguardano la progettazione dei tracciati delle piste ma che presentano un elemento descrittivo da commentare. Si stabilisce tra l'altro che le piste da discesa "non hanno attraversamenti o interferenze con percorsi di sci alpinismo e di sci escursionismo" e che quelle da fondo non hanno "attraversamenti o interferenze con percorsi di sci alpinismo, di sci escursionismo e di surf alpin". Queste previsioni interessano per il tentativo di caratterizzare l'area sciistica attrezzata ma presentano difficoltà applicative per la natura stessa delle attività scialpinistiche e sci escursionistiche e per l'impossibilità di standardizzarle in termini di tracciati predeterminati.

agli articoli 60 e 61 che disciplinano la realizzazione di sistemi di innevamento programmato. Questi sono costituiti dall'insieme di "impianti, macchinari ed attrezzature, sia fissi che mobili, comprese opere e condotte di raccolta, accumulo ed adduzione delle acque, atti a consentire la produzione e la distribuzione della neve nelle quantità necessarie a garantire la piena fruibilità delle piste, aree e sistemi sciistici". La servitù coattiva che il concessionario può ottenere ove non abbia la piena disponibilità dei terreni interessati riguarda tra l'altro: aree necessarie alla costruzione, sala macchine, bacini di accumulo, ogni altro manufatto necessario, passaggio delle tubazioni di pertinenza delle opere (comprehensive dei relativi pozzetti).

Nell'articolo 3, commi 2 e 3, della *LR 3.1.2005, n. 2, Legge quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina*, è annunciato che entro un anno le Province - nel rispetto dei requisiti minimi ed uniformi definiti dalla Giunta regionale - "provvedono a individuare e a delimitare ... le aree sciistiche, ivi compresi gli itinerari sciistici, i percorsi di sci fuori pista e le escursioni sciistiche, ove è prevista e consentita l'attività dei maestri di sci secondo le varie discipline. In attesa conserva efficacia l'individuazione operata dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 2 comma 2 della *LR 16.4.1992, n. 16, Ordinamento delle professioni di maestro di sci e di guida alpina*⁶. La norma promette un provvedimento di rilevante utilità per definire le effettive estensioni delle aree sciistiche e alcune tipologie di percorsi innevati gestiti; e nello stesso tempo riprende la recente *Legge 24.12.2003, n. 363, Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo* dove nell'articolo 2 lo Stato domanda di nuovo alle Regioni questo genere di adempimento⁷.

Dall'analisi del Piano regionale neve dell'aprile 1990 (cfr. paragrafo 1.3) emergono infine elementi di sicuro interesse:

- la definizione di "carosello sciistico" come "sistema articolato di impianti e piste in grado di portare lo sciatore al punto di partenza al termine di un percorso-circuito non ripetitivo"⁸;
- una distinzione tra "percorso affrontabile con gli sci da fondo" e "pista di fondo" (quest'ultima è un impianto sportivo dotato di infrastrutture, strutture di appoggio per gli utenti, parcheggi, servizi come battitura e segnaletica, servizi igienici, ecc.).

1.3 Sicurezza dalle valanghe, concessioni di impianti di risalita a fune, autorizzazioni per l'esercizio di piste ed altri percorsi innevati gestiti

L'obiettivo di questo paragrafo è analizzare se, in che misura e con quali contenuti la tutela dalle valanghe è una finalità direttamente o indirettamente contemplata dalla

⁶ Come si vedrà anche in altri paragrafi la *LR n. 16/1992* risulta ora interamente abrogata dall'effetto combinato delle due recentissime *LR n. 1/2005* e *LR n. 2/2005*. La norma ora abrogata attribuiva direttamente alla Giunta regionale il compito di individuare e delimitare le aree in questione; non è stato tuttavia possibile rintracciare la relativa delibera.

⁷ Adempimento che era già stato richiesto tempo fa praticamente negli stessi termini dall'articolo 2, comma 3, della *Legge 2.1.1989, n. 6, Ordinamento della professione di guida alpina*, dove si demanda alle Regioni il compito di "individuare e delimitare le aree sciistiche ove è consentita l'attività dei maestri di sci".

⁸ Nello stesso tempo però si rileva un impiego dell'espressione "area sciabile" non con il significato di cui all'articolo 13 della *LR n. 18/1990* (somma delle piste da sci esistenti) ma con quello (giuridicamente meno interessante) attribuito dalla norma UNI 9155, n. ord. 4.1.: "parte di territorio avente idonei requisiti ambientali, microclimatici e morfologici, entro la quale si possono creare le condizioni per la realizzazione delle superfici sciabili".

legislazione regionale sui procedimenti ed i provvedimenti di assenso alla realizzazione (e modifica) di impianti di risalita o di percorsi innevati gestiti.

In questo paragrafo l'espressione "percorsi innevati gestiti" viene utilizzata per richiamare riassuntivamente tutte le numerose tipologie di piste ed itinerari organizzati nei comprensori per gli sport invernali ma non corrisponde ad espressioni effettivamente impiegate dalla legislazione della Regione Veneto.

Impianti di risalita, piste e altri percorsi innevati gestiti

Impianti e piste ricevono nella Regione Veneto una disciplina in parte comune che si esamina unitariamente.

La fondamentale disciplina di settore è stabilita nella *LR 6.3.1990, n. 18, Disciplina in materia di linee funiviarie in servizio pubblico, piste da sci e innevamento programmato*.

La realizzazione, l'adeguamento e l'esercizio di impianti a fune adibiti a pubblico servizio di trasporto, insieme alla realizzazione e all'esercizio delle piste da sci e degli impianti di innevamento programmato, sono decisi all'interno dello strumento di pianificazione di settore, il "Piano neve" (articoli 1 e 2).

Al "Piano neve" - soggetto sia alle direttive ed alle prescrizioni del "Piano territoriale regionale di coordinamento" sia alle scelte del "Piano regionale dei trasporti" - spetta: a) svolgere una funzione di piano-guida di settore e dare indirizzi di carattere generale; b) razionalizzare la realizzazione degli impianti, delle piste, delle infrastrutture complementari ed accessorie tenendo conto della rispettiva funzione di pubblico servizio; c) ottimizzare il rapporto impianti-piste.

Il piano possiede in astratto una significativa forza giuridica (articolo 2, commi 4-6) ⁹. Dal momento in cui il piano è operativo nuovi impianti e piste o adeguamenti di strutture esistenti sono realizzabili solo nel rispetto delle sue direttive. In assenza di previsioni del piano sono realizzabili: solo "impianti e piste di dimensioni limitate che non comportino rilevanti alterazioni dell'assetto territoriale ed ambientale" ¹⁰; ovvero solo determinate tipologie di linee funiviarie ¹¹. Fino all'approvazione del piano possono essere realizzati piste ed impianti in conformità con gli strumenti urbanistici e la programmazione regionale vigente.

Per le implicazioni urbanistiche del piano neve cfr. la Parte 2. Il piano è stato adottato dalla Giunta regionale nel marzo 1990 ma, non avendo avuto l'approvazione del Consiglio regionale, non ha dispiegato pienamente i suoi effetti giuridici ¹².

⁹ Non è chiaro se e in che termini il piano neve debba coordinarsi con il "Programma triennale di sviluppo dei sistemi turistici locali" (che individua anche interventi per la valorizzazione del turismo sportivo) e i "Piani esecutivi annuali" di cui agli articoli 14 e 15 della *LR 4.11.2002, n. 33, Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo*.

¹⁰ La formulazione della norma risulta alquanto generica.

¹¹ Si tratta: delle linee di prima categoria che "costituiscono in preminenza, da sole o in proseguimento con altre linee di trasporto in servizio pubblico, un collegamento tra strade o ferrovie e centri abitati o tra i centri stessi" (articolo 13, comma 2, lettera a); degli impianti a funzione mista di arroccamento o collegamento o ricircolo ovvero non connessi alla pratica dello sci (articolo 13, comma 3, lettera d).

¹² Il fatto che al piano neve adottato non sia riconosciuto un effetto formale di salvaguardia pare in parte ridimensionare il valore di quadro di riferimento obbligatorio assegnato a questo strumento. Il contenuto del piano adottato ha costituito comunque di fatto un riferimento nell'ambito delle istruttorie dei provvedimenti autorizzativi su impianti di risalita e piste da sci. Secondo informazioni sarebbe in corso

Per l'articolo 3 della *LR n. 18/1990* le aree di localizzazione di impianti e piste da sci non devono essere interessate da fenomeni franosi e valanghivi. La prescrizione è formalmente e in apparenza molto rigida e non è neppure attenuata dall'alternativa, frequente in altre Regioni e Province autonome dell'arco alpino, che il sito risulti comunque esente da potenziali danni dopo adeguate opere di protezione. Si vedrà però di seguito che altre disposizioni della legge regionale ne consentono una lettura diversa comunque all'interno di un quadro complessivo di cautele adeguate.

Nell'istruttoria dei provvedimenti di assenso sui progetti di piste e impianti (articolo 5) devono essere valutate interdipendenza e compatibilità " tra le portate degli impianti e delle piste sia esistenti che da realizzare". In caso di incompatibilità: a) l'approvazione dei progetti può essere negata; b) possono essere imposte specifiche misure atte a favorire l'eliminazione dell'incompatibilità o dell'interdipendenza.

Le principali competenze di settore spettano oggi in Veneto alle Province ordinarie ai sensi dell'articolo 87, comma 2, lettera a), della *LR 13.4.2001, n. 11, Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112*, secondo cui "sono conferite alle Province ... le funzioni istruttorie, autorizzative e operative in materia di impianti a fune, piste da sci e innevamento programmato di cui alla legge regionale 6 marzo 1990, n. 18"¹³.

Ad integrazione e sviluppo di questa disposizione è poi intervenuta la *LR 9.8.2002, n. 14, Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - Collegato alla legge finanziaria 2002 in materia di trasporti e mobilità*.

Nel suo articolo 4 (Disposizioni in materia di linee funiviarie in servizio pubblico, piste da sci e innevamento programmato di cui alla legge regionale 6 marzo 1990, n. 18), comma 1, si legge che per l'esercizio delle funzioni istruttorie, autorizzative e operative in materia di impianti a fune, piste da sci e innevamento programmato il Presidente della Giunta regionale è sostituito dal Presidente della Provincia mentre il Dipartimento per la viabilità e trasporti e l'Ufficio regionale del genio civile sono sostituiti dal competente ufficio della Provincia¹⁴.

I commi 2-6 dell'articolo 4 stabiliscono che:

l'elaborazione del secondo piano neve, inizialmente previsto atteso per la fine del 2004 o l'inizio 2005. Anche il Documento regionale di programmazione economica e finanziaria 2004 (allegato alla *Deliberazione consiliare n. 25 del 16.2.2005*, in BU n. 44 del 26.4.2005) fa riferimento al Piano neve, lo dichiara di imminente approvazione (è in corso la redazione degli elaborati cartografici e della relazione tecnico normativa), ne elenca gli obiettivi come il miglioramento della sicurezza (mediante revisione o sostituzione degli impianti a fune), la razionalizzazione dei sistemi sciistici esistenti, la pianificazione e la programmazione di nuovi impianti e nuove aree sciabili.

¹³ Tale trasferimento era stato preparato anche dall'articolo 4, comma 2, della *LR 3.6.1997, n. 20, Riordino delle funzioni amministrative e principi in materia di attribuzione e di delega agli enti locali*, secondo cui le Province esercitano in riferimento agli interessi provinciali funzioni amministrative di tipo gestionale nelle materie di cui all'articolo 14 della *Legge 8.6.1990, n. 142* (questo articolo 14, come sostituito dall'articolo 19 del *Decreto legislativo n. 267/2000*, attribuisce alle Province ordinarie le funzioni amministrative di interesse provinciale in numerosi settori tra cui: la difesa del suolo, la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, la prevenzione delle calamità naturali, la tutela e la valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche, la viabilità ed i trasporti, l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti, la disciplina ed il controllo degli scarichi nelle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore, l'igiene pubblica).

¹⁴ Ove impianti i progetti interessino il territorio di più Province l'istruttoria è svolta d'intesa tra esse e il provvedimento finale è adottato dalla Provincia il cui territorio è maggiormente interessato (comma 7). Le Province poi applicano le disposizioni contenute *nella LR n. 18/1990*, in quanto compatibili (comma 8).

- le Province di Belluno, Treviso, Verona e Vicenza devono istituire propri organi consultivi per l'esame dei progetti di impianti, piste e sistemi di innevamento programmato e che tali organi "esprimono parere anche ai fini della tutela paesaggistica";
- alle rispettive sedute partecipano i rappresentanti delle strutture regionali competenti al rilascio di nulla osta o autorizzazioni connessi alla costruzione, modificazione e gestione delle opere proposte, e il loro voto favorevole sostituisce questi atti di assenso regionali;
- ove si tratti di progetti di piste da sci gli organi consultivi "sono integrati con un esperto della materia, nominato dalla Provincia su designazione della Federazione italiana sport invernali (FISI)";
- se i progetti "prevedono la realizzazione di interventi per la protezione dal pericolo di valanghe" gli organi consultivi "sono integrati con un rappresentante dell'Agenzia regionale per la prevenzione e protezione ambientale del Veneto (ARPAV) - Centro Valanghe di Arabba" ¹⁵.

E' da ricordare poi che la *LR 4.11.2002, n. 33, Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo* nel Titolo III (Sviluppo dell'offerta turistica regionale), Capo II (Interventi di natura settoriale), Sezione I (Turismo di alta montagna), ha stabilito nell'articolo 109 (Imprese turistiche di montagna) al comma 1 che "le attività svolte per l'esercizio di impianti a fune, di innevamento programmato e di gestione delle piste da sci, sia per la discesa che per il fondo, come strumento a sostegno dell'imprenditorialità turistica della montagna intesa nel suo complesso, sono imprese turistiche di montagna" ^{16 17}.

Impianti di risalita

¹⁵ Questa norma: 1) andrebbe correttamente letta nel senso che quando nell'area di localizzazione di una infrastruttura per gli sport invernali esiste un pericolo di valanghe il relativo progetto deve essere corredato dalle misure di protezione necessarie; 2) costituisce comunque (insieme agli articoli 7, 35, 36 e 42 della *LR n. 18/1990*) una ulteriore conferma del fatto che l'articolo 3 della stessa *LR n. 18/1990* contiene un divieto di carattere orientativo. La norma inoltre, proprio perché abbastanza recente, presenta notevole interesse sotto un altro profilo: la legislazione della Regione Veneto non offre un chiaro supporto per interventi organici tecnologicamente avanzati per la difesa attiva dalle valanghe; ma la disposizione in esame - come, con più fatica, quelle degli articoli 7 e 42 della *LR n. 18/1990* - può anche essere letta ed applicata in modo evolutivo considerato che non fa riferimento a tipologie precise di interventi.

¹⁶ Ciò comporta che i gestori possano accedere agli interventi, agli incentivi ed ai contributi previsti dalla legge regionale (articolo 1: "la Regione sostiene il ruolo delle imprese operanti nel settore turistico con particolare riguardo alle piccole e medie imprese e al fine di migliorare la qualità dell'organizzazione, delle strutture e dei servizi" favorendo anche l'accesso alle nuove tecnologie; cfr. poi articoli 95-104).

¹⁷ In Veneto è tradizionale l'attivazione di contributi a favore delle società concessionarie di impianti a fune e di trasporto adibiti a pubblico servizio, in quanto piccole medie imprese.

Si veda ad esempio la *LR 5.2.1996, n. 6, Provvedimento generale di rifinanziamento e di modifica di leggi regionali per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione (legge finanziaria 1996)*, il cui articolo 25 (come modificato dall'articolo 1, comma 1, della *LR n. 16/2003*) istituisce un fondo di rotazione per il settore del trasporto impianti a fune adibiti a pubblico servizio di trasporto finalizzato alla realizzazione di investimenti da utilizzarsi secondo i criteri e le modalità stabilite dalla Giunta regionale, sentita la commissione consiliare competente.

Per un esempio applicativo cfr. la *DGR 25.10.2005, n. 3190, L.R. 6/1996, e ss.mm. - Finanziamento agevolato mediante un fondo di rotazione per il settore degli impianti di risalita adibiti a pubblico servizio di trasporto. Modifiche al bando approvato con D.G.R. n. 3333 del 22.11.2002* (BUR n. 108 del 18.11.2005) che tra gli investimenti ammissibili a finanziamento prevede: 1) costruzione, sostituzione totale o parziale, potenziamento, revisione e adeguamento di impianti a fune e cremagliere; 2) realizzazione, ampliamento e adeguamento di piste da sci di discesa e acquisto di veicoli batti-pista; 3) realizzazione di impianti di innevamento programmato, comprese le opere necessarie per l'accumulo dell'acqua; 4) costruzione delle strutture accessorie strettamente connesse e funzionali agli impianti e agli interventi di cui ai punti precedenti (quali stazioni, magazzini di ricovero attrezzature, vani tecnici, officine, ecc.).

La costruzione degli impianti è preceduta dall'approvazione dei relativi progetti di fattibilità riguardanti anche le infrastrutture accessorie e complementari (articolo 7 della *LR n. 18/1990*)¹⁸.

Per limitarsi ai soli aspetti attinenti a questa scheda, ai progetti¹⁹ va allegata tra l'altro una "dichiarazione del Dipartimento per le foreste e l'economia montana, Centro sperimentale delle valanghe e difesa idrogeologica di Arabba relativa alla situazione valanghiva e agli eventuali interventi di difesa"²⁰. Questo accenno agli interventi di difesa - che, si arguisce, potrebbero costituire oggetto di una prescrizione vincolante del Centro - fa pensare che gli impianti potrebbero essere in effetti localizzati anche in aree con qualche grado di pericolosità per valanghe e quindi fa pensare ad una opportuna attenuazione della precedente indicazione dell'articolo 3 (secondo cui nelle aree interessate non devono esistere fenomeni franosi e valanghivi).

C'è un altro aspetto da sottolineare. Gli interventi di difesa sui quali il Centro è chiamato a pronunciarsi non sono qualificati tipologicamente. Non si può quindi escludere la possibilità di ricomprendervi i sistemi di difesa attiva più avanzati come quelli per i distacchi artificiali (che pure non sono mai indicati in quanto tali in norme primarie in vigore in Veneto).

L'istruttoria - durante la quale si procede di concerto con i Dipartimenti regionali interessati - è puntualmente disciplinata (articolo 8). Lungo il suo corso si acquisiscono tra l'altro: il parere della Commissione consultiva in materia di lavori pubblici²¹; il progetto esecutivo dell'impianto conforme al progetto di fattibilità; il nulla-osta ai fini della sicurezza di cui all'articolo 3 del *DPR n. 753/1980*; gli eventuali nulla osta relativi ai vincoli esistenti sull'area.

¹⁸ Gli impianti a fune sono compresi tra le opere pubbliche di interesse regionale (nella categoria F, Opere di urbanizzazione e infrastrutture) ai sensi dell'articolo 3 della *LR 16.8.1984 n. 42, Norme in materia di opere pubbliche di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche*.

¹⁹ Le indicazioni sui diversi elaborati obbligatori dei progetti sono peraltro molto complete e dettagliate (tra gli altri: relazione sulle caratteristiche generali dell'impianto; relazione sulla situazione ricettiva della zona; relazione geologica e geotecnica; relazione forestale sulla riduzione o compensazione degli effetti negativi idrogeologici e forestali; corografia 1:10.000 della zona con il tracciato dell'impianto, degli impianti o piste finitimi esistenti e delle infrastrutture accessorie; profilo longitudinale della linea; relazioni di impatto ambientale); lo stesso dicasi per tutta la documentazione aggiuntiva che è necessario allegare al progetto (estratto degli strumenti urbanistici generali con il tracciato di massima della linea; dichiarazione del Sindaco sulla compatibilità dell'impianto con lo strumento urbanistico, sulle condizioni per il rilascio della concessione edilizia e sull'esistenza di vincoli e usi civici sulla zona).

²⁰ Questa era la vecchia denominazione del 1981. Il Centro ora fa parte dell'ARPAV, come si è già scritto, con la denominazione di Centro Valanghe di Arabba. Non è ben chiaro quale sia il rapporto tra questa dichiarazione formale e la partecipazione del rappresentante del Centro alle sedute degli organi consultivi ai sensi del già esaminato articolo 4 della *LR n. 14/2002*. Sembra tuttavia che tra le due fattispecie esista qualche formale differenza: la prima pare infatti riguardare la fattibilità del progetto dal punto di vista della localizzazione e della dotazione di opere di difesa strutturale; la seconda pare riguardare piuttosto l'adeguatezza di interventi di difesa di varie tipologie. Sul piano pratico, peraltro, è facile che le due situazioni si fondano in una sola attività unitaria del Centro. Sui contenuti di questa dichiarazione cfr. il commento proposto di seguito a proposito del medesimo tipo di dichiarazione richiesta per la realizzazione di piste da discesa e da fondo.

²¹ Cfr. articolo 28 della *LR n. 42/1984*. Questo parere era anche previsto dall'articolo 4 della abrogata *LR n. 52/1975*. La Commissione è istituita presso il competente ufficio del Genio Civile. La Commissione si pronuncia in base ad una valutazione degli aspetti trasportistici, idrogeologici, forestali, idraulici, urbanistici ed ambientali; il suo parere sostituisce qualsiasi altro parere di competenza regionale per la realizzazione e l'esercizio dell'opera.

L'approvazione del progetto vale come dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'opera ²² e sostituisce "qualsiasi altra autorizzazione, nulla-osta od approvazione di competenza regionale" (articolo 9).

Il conseguente provvedimento di concessione (articoli 14 e seguenti) deve poi precedere i lavori di costruzione e l'esercizio della linea. Tali profili non hanno però interesse in questa sede ²³.

Dopo la concessione, l'apertura dell'impianto al pubblico è infine subordinata a separato atto di autorizzazione regionale (articolo 27) previo rilascio del nulla-osta tecnico da parte dei competenti uffici del Ministero infrastrutture e trasporti.

Piste e altri percorsi innevati gestiti

Alcuni requisiti tecnici delle piste presentano relazioni con gli aspetti della sicurezza dalle valanghe.

Secondo l'articolo 35, comma 1, lettera a), della *LR n. 18/1990*, le piste da discesa "sono tracciate in zone idrogeologicamente idonee non soggette, secondo ragionevoli previsioni, al pericolo di valanghe durante il periodo di esercizio" ²⁴.

Con disposizione equivalente l'articolo 36, comma 1, lettera a), stabilisce che le piste da fondo "sono tracciate in zone non soggette, secondo ragionevoli previsioni, al pericolo di valanghe".

La realizzazione e l'esercizio di una pista - o di varianti che incidano sostanzialmente su tracciato o requisiti tecnici di una pista ²⁵ - sono soggetti a concessione, a sua volta subordinata alla approvazione del relativo progetto da parte dell'ufficio del Genio Civile competente (articolo 41) ²⁶.

²² Ciò costituisce il presupposto per l'eventuale costituzione coattiva della servitù di linea a favore del concessionario (articoli 25 e 26). E' l'esistenza della servitù che consente al concessionario di realizzare anche in siti decentrati strutture di servizio all'impianto (come accessi, opere di difesa, eventuali sistemi di distacco artificiale, ecc.).

²³ Potrebbero solo marginalmente rilevare due considerazioni: a) la previsione dell'articolo 17, secondo cui l'ente concedente può "stabilire, con specifico provvedimento motivato, obblighi ulteriori e temporanei gravanti sul concessionario qualora ricorrano situazioni di emergenza" potrebbe essere impiegata per integrare con misure a carico del concessionario il sistema di cautele in caso di pericoli da valanga (oggi basato essenzialmente sui provvedimenti urgenti del Sindaco per la chiusura temporanea degli impianti e delle piste); b) la concessione potrebbe essere negata (o revocata in sede di autotutela dell'amministrazione) se la realizzazione dell'impianto contrastasse con sopravvenute gravi e motivate ragioni di pubblico interesse (come ad esempio una eccessiva pericolosità del sito emersa successivamente all'approvazione del progetto dell'impianto). L'ultima ipotesi potrebbe valere anche per eventuali revoche di concessioni di pista per ragioni di interesse pubblico (articolo 54).

²⁴ Il riferimento al solo periodo di esercizio (che manca peraltro nella corrispondente norma sulle piste da fondo) è abbastanza superfluo e non sembra poter influire in alcun modo sulle scelte di localizzazione.

²⁵ Secondo la Circolare del Dipartimento Foreste e Economia Montana n. 8323/4331 del 5.9.1990 - ancora oggi impiegata nelle istruttorie - sono varianti sostanziali gli allargamenti ed i prolungamenti del tracciato che fuoriescono dal sedime preesistente; non sono varianti sostanziali gli interventi di modellamento e raccordo, con i relativi movimenti di terra, purchè effettuati senza fuoriuscire dal tracciato preesistente. La Circolare citata è stata puntualmente confermata da identico atto n. 1289/4331 del 22.2.1991.

²⁶ Tale approvazione: sostituisce qualsiasi altra autorizzazione, nulla-osta od approvazione di competenza regionale prevista dalle norme vigenti; comporta la dichiarazione di pubblica utilità e l'iscrizione della pista nel registro delle piste previsto dall'articolo 57. La dichiarazione è il presupposto per costituire coattivamente la servitù di pista (articolo 44) che garantisce al concessionario le condizioni per l'effettiva gestione (articolo 45), compresa l'adozione delle misure di sicurezza (la norma si riferisce qui alle misure contro gli infortuni ma con il consenso dell'esercente potrebbe essere estesa a coprire la realizzazione di

L'istruttoria della domanda di concessione è disciplinata accuratamente (articolo 42). In particolare, oltre al progetto ²⁷, il proponente deve produrre:

- una dichiarazione del Centro Valanghe di Arabba "relativa alla situazione valanghiva e agli eventuali interventi di difesa" ²⁸;
- una dichiarazione del Sindaco sulla compatibilità della pista con lo strumento urbanistico, sulle condizioni per il rilascio della concessione e/o autorizzazione edilizia e sull'esistenza di vincoli o usi civici ²⁹.

La valutazione del progetto in sede istruttoria è condotta in Conferenza di servizi, che tiene conto anche del Piano neve ³⁰ (cfr. la Circolare del Dipartimento Foreste e Economia Montana n. 8323/4331 del 5.9.1990).

Completato l'esame istruttorio, sul progetto della pista è richiesto un parere alla Commissione consultiva in materia di lavori pubblici (articolo 43). Il parere deve considerare tra l'altro "la compatibilità della pista con le esigenze idrogeologiche e forestali delle aree interessate" e "le condizioni ... a cui eventualmente subordinare l'approvazione". Tale parere sostituisce qualsiasi altro parere di competenza regionale per la realizzazione e l'esercizio dell'opera.

Dichiarazioni del Centro valanghe di Arabba

In riferimento alle dichiarazioni che il Centro Valanghe di Arabba deve rilasciare ai sensi degli articoli 7 e 42 della *LR n. 18/1990* è interessante un documento del Centro

sistemi avanzati di difesa attiva dalle valanghe). Alla servitù di pista si può aggiungere quella coattiva sui terreni necessari per installare sistemi di innevamento programmato (articolo 61).

²⁷ Tra gli elaborati progettuali si ricordano: relazione illustrativa sulle finalità della pista in rapporto allo sviluppo degli sports invernali nella zona interessata; carta topografica in scala 1:10.000 con il tracciato della pista in relazione alle altre piste interferenti o parallele o collegate, esistenti o in programma, e in relazione agli impianti di risalita esistenti o in programma; descrizione e schemi di eventuali dispositivi per la produzione della neve; relazione geologica e climatico-nivologica dell'area interessata; descrizioni e schemi di eventuali opere necessarie, con particolare riguardo ai lavori di disboscamento e preparazione delle superfici erbose, nonché alla ricomposizione ambientale (su quest'ultimo specifico punto la Circolare del Dipartimento Foreste e Economia Montana n. 8323/4331 del 5.9.1990 domanda un vero e proprio studio di impatto ambientale. La stessa Circolare riprende le prescrizioni di legge sugli allegati alla domanda di concessione senza aggiungere nuovi elementi di particolare rilievo; ugualmente fa l'identica Circolare n. 1289/4331 del 22.2.1991; e così pure la successiva Circolare dipartimentale n. 1684/40700 del 18.11.1992).

²⁸ Come per gli impianti di risalita, questo riferimento alla possibilità di eventuali interventi di difesa fornisce la chiave di interpretazione del vincolo in apparenza insuperabile posto dall'articolo 3. Per la valenza dell'intervento del Centro si vedano anche il testo e l'analoga nota scritta nel precedente punto relativo agli impianti di risalita.

²⁹ E' da ritenere che con tale dichiarazione l'amministrazione comunale eserciti il suo unico potere vincolante in questa procedura. Il TAR del Veneto, Sez. II, con sentenza del 9.3.2000 n. 982/2000 (www.giustizia-amministrativa.it), ha annullato un provvedimento con cui il Comune di Cortina d'Ampezzo negava la concessione edilizia per l'allargamento di una pista da sci, a causa dell'inaccettabile alterazione ambientale del territorio che ne sarebbe derivata. Ma secondo il Tribunale "le valutazioni in ordine alla compatibilità del progetto sotto i profili urbanistico, ambientale e paesaggistico devono ritenersi spettanti alla Regione, seppure alla luce delle eventuali osservazioni che il Comune potrà fare in sede di Commissione Consultiva nonché con la dichiarazione di cui all'art. 42, comma 1° lett. b)". Dopo "che la Regione ha adottato una valutazione positiva in ordine a tali profili (urbanistico, ambientale e paesaggistico) al Comune residua, ovviamente, la sola valutazione sui profili di carattere strettamente edilizio".

³⁰ Questo dato costituisce una ulteriore prova del valore di riferimento che il Piano ha assunto anche in mancanza di formale approvazione da parte del Consiglio regionale.

(nella versione revisionata del 22.9.2004)³¹ che - tra le indicazioni per il proprio "Sistema gestione qualità delle reti di monitoraggio, delle misure di portata e delle perizie valanghiva" - descrive le Procedure operative per il "Rilascio delle perizie sulla situazione valanghiva per piste da sci ed impianti di risalita e sugli eventuali interventi di difesa". In particolare si segnala che:

- il proponente deve allegare al progetto anche una corografia (in genere 1:25.000) con inquadramento del sito, una planimetria in scala opportuna (in genere 1:10.000 o 1:5.000) con il tracciato dell'impianto o della pista (cfr. punto 6.4, Modalità di richiesta dell'indagine valanghiva);
- le procedure tecniche per la formazione delle perizie³² (punto 6.6, Fasi operative) prevedono: 1) studio delle CLPV e consultazione delle schede dei siti indagati sul terreno (restituiti in colore viola) per individuare eventuali problemi di valangosità e per "ottenere elementi specifici sull'entità del fenomeno valanghivo riportato"; 2) consultazione dei fotogrammi aerei stereoscopici (anche riferiti a strisciate di anni diversi) per valutare la situazione morfologica e individuare indizi fisici di fenomeni valanghivi; 3) eventuale sopralluogo e percorrenza del tracciato di progetto con raccolta di informazioni dirette su fenomeni valanghivi conosciuti; 4) elaborazione della perizia;
- la perizia (punto 6.7, Allegati tipo che formano la perizia) può essere liberatoria (immediatamente favorevole) oppure può contenere indicazioni per la messa in sicurezza (in questo secondo caso reca tra l'altro in allegato una planimetria in scala adeguata con i tracciati oggetto di indagine, l'indicazione dei siti valanghivi ed una relazione finale con analisi del fenomeno valanghivo e indicazione di interventi per la messa in sicurezza)³³.

Relazioni con le procedure di VIA

Nella Regione Veneto la VIA è disciplinata dalla *LR 26.3.1999, n. 10, Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale*.

Secondo l'articolo 3 e l'Allegato A1-bis sono in ogni caso assoggettati alla VIA (in qualunque parte del territorio ricadano, e purchè siano superate le soglie dimensionali eventualmente assegnate) anche gli interventi seguenti:

h bis) impianti meccanici di risalita, escluse le sciovie e le monofuni a collegamento permanente aventi lunghezza inclinata non superiore a 500 metri, con portata oraria massima superiore a 2200 persone;

³¹ La prima versione datata 22.10.2003 è stata aggiornata per tenere conto della nuova organizzazione del Centro e delle mansioni e responsabilità della nuova figura di "tecnico coadiutore".

³² L'Ufficio competente per rilasciare la perizia è l'Ufficio Difesa Valanghe; le relative procedure si sviluppano sotto la responsabilità del responsabile dell'Ufficio Difesa Valanghe; quest'ultimo deve avere un diploma di laurea in discipline tecniche o un titolo di studio di scuola secondaria di secondo grado di tipo tecnico, deve svolgere attività nel settore della neve e delle valanghe o aver partecipato con esito positivo ai corsi A.I.NE.VA. moduli 2A Osservatore nivologico e ex 2C Collaboratore nivologico; le perizie sono firmate da un tecnico coadiutore e dal responsabile dell'Ufficio Difesa Valanghe, poi vistate dal responsabile dell'Unità Operativa Neve e Valanghe. Il Centro conserva un archivio delle perizie prodotte suddivise per tipologie (impianti, piste da discesa, piste da fondo). A questo si affianca il Registro aggiornato delle perizie valanghiva con tutti i relativi estremi di identificazione.

³³ La più sopra citata Circolare del Dipartimento Foreste e Economia Montana n. 8323/4331 del 5.9.1990 riserva un apposito spazio alla "Dichiarazione di non valangosità" del Centro. Ma il suo contenuto coincide praticamente con quello del citato documento del 22.9.2004 sulle procedure operative. Lo stesso vale per la successiva uguale Circolare n. 1289/4331 del 22.2.1991, la quale precisa però che per miglioramenti o varianti di piste di limitata estensione, non ricadenti entro il sedime preesistente, la perizia di non valangosità deve riguardare il solo tratto interessato dai nuovi lavori.

- h ter) piste da sci da discesa con lunghezza superiore a 2.000 metri o superficie superiore a 5 ha ³⁴.

Sempre a norma dell'articolo 3 e dell'Allegato B2 sono poi assoggettati alla procedura di VIA (tra gli altri) i seguenti progetti ove ricadano, anche parzialmente, all'interno di aree naturali protette ³⁵:

m) impianti meccanici di risalita, escluse le sciovie e le monofuni a collegamento permanente aventi lunghezza inclinata non superiore a 500 metri, con portata oraria massima superiore a 900 persone.

Secondo l'articolo 4, comma 2, la competenza a gestire le procedure di VIA per gli interventi elencati spetta alla Provincia interessata per territorio, sempre che il singolo progetto non riguardi territori di più Province o non presenti impatti interregionali o transfrontalieri.

Alla procedura di VIA non sono soggetti solo i nuovi interventi indicati negli allegati alla *LR n. 10/1999*, e che superano le soglie indicate, ma anche tutti i progetti di variante di impianti, opere e interventi già esistenti i quali comportino: a) il superamento delle soglie dimensionali previste negli allegati; b) se già superiori a tali soglie, un aumento della capacità produttiva o delle dimensioni originarie superiore al 25%, sia pure determinato dalla sommatoria di successivi incrementi singolarmente inferiori a tale percentuale (articolo 3, comma 1, lettere E e D).

In tema di valangosità del territorio non aggiunge molto a quanto ora esposto la *DGR 11.5.1999, n. 1624, L.R. n. 10/1999. Modalità e criteri di valutazione delle procedure di VIA e specifiche tecniche e primi sussidi operativi alla elaborazione degli studi di impatto ambientale* ³⁶. Nell'articolazione del SIA relativamente ai componenti e ai fattori ambientali (punto 4.2.3.2.) è stabilito che nell'ambito della caratterizzazione del suolo e del sottosuolo dell'area interessata dall'opera "saranno definiti ... i rischi geologici (in senso lato) connessi ad eventi variamente prevedibili (... meteorologici, ...) e caratterizzati da differente entità in relazione all'attività umana nel sito prescelto".

Con la nuova legge urbanistica regionale (cfr. la Parte 2), articolo 4, per promuovere uno sviluppo sostenibile ed assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente di

³⁴ Prima delle modifiche legislative del 2002 sul corpo della *LR n. 10/1999* (cfr. *LR n. 27/2002*) la *DGR 26.10.2001, n. 2843, Legge regionale 26.3.1999, n. 10. Modalità e criteri di attuazione delle procedure di V.I.A. per la concessione o il rinnovo di piste da sci o di progetti di impianti a fune in servizio pubblico di cui alle lettere h bis) e h ter) dell'Allegato C3 bis* (cfr. BU VE n. 107 del 27.11.2001), aveva precisato l'ampiezza delle tipologie di interventi delle lettere h bis e h ter dell'allora Allegato C3 bis (ora sostituito come A1 bis) stabilendo che non vi erano compresi

quanto agli impianti meccanici di risalita:

- rinnovo per cessata vita tecnica fino ad un incremento di portata del 25%;
- sostituzione per adeguamenti tecnici fino ad un incremento di portata del 25%;

quanto alle piste da sci:

- allargamento di piste da sci esistenti, per adeguarne la larghezza minima a quella prevista dalla LR 18/90, solo nel caso di non superamento dell'incremento del 25% di superficie;
- rinnovo di concessione per le piste da sci di fondo;
- tracciati di collegamento tra le piste e gli impianti esistenti di larghezza non superiore a 8 mt. e lunghezza fino a 500 mt.

³⁵ Sono tali (articolo 2, comma 1) le aree naturali protette nazionali; i parchi, le riserve naturali regionali e le altre aree protette regionali normativamente istituite ai sensi della *legge n. 394/1991* ovvero della *LR 16.8.1984, n. 40*.

³⁶ Il testo della delibera non è disponibile in formato digitale; cfr. BU VE n. 47 del 28.5.1999.

Comuni, Province e Regione, saranno sottoposti a valutazione ambientale strategica (VAS) i seguenti strumenti di pianificazione territoriale: il piano territoriale regionale di coordinamento, i piani territoriali di coordinamento provinciali, i piani di assetto del territorio comunali e intercomunali. La Giunta regionale dovrà definire criteri e modalità di applicazione della VAS, in considerazione dei diversi strumenti di pianificazione e delle diverse tipologie di Comuni.

1.4 *La disciplina delle opere di difesa dalle valanghe*

Come nel caso di numerose altre Regioni e Province autonome dell'arco alpino, in Veneto gli interventi di difesa strutturale contro le valanghe sono previsti e disciplinati prevalentemente nelle normative sulle opere pubbliche per la difesa del suolo e l'assetto idrogeologico piuttosto che nelle normative di settore concernenti le aree per gli sport invernali.

Con alcune disposizioni di natura generale la *LR 9.1.1975, n. 1, Interventi regionali di prevenzione e di soccorso per calamità naturali* stabilisce: all'articolo 1 che la Regione Veneto promuove interventi per la realizzazione di opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali; all'articolo 2 che la Giunta regionale può deliberare studi e progettazioni di opere per la prevenzione degli eventuali calamitosi naturali, anche con affidamento degli incarichi ad enti locali, consorzi o, in casi eccezionali, a liberi professionisti ³⁷.

Nome sulla realizzazione di opere paravalanghe si trovano nella *LR 13.9.1978, n. 52, Legge forestale regionale*. Secondo gli articoli 8 e 9 le opere di sistemazione idrogeologica e conservazione del suolo sono stabilite da programmi di intervento per unità idrografica predisposti dalla Giunta regionale ³⁸, d'intesa con le Comunità Montane, e approvati dal Consiglio regionale. Rientra tra questi interventi anche "la difesa del territorio dalla caduta di valanghe" (che sono quindi anche compresi nel catasto delle opere di sistemazione idraulico-forestale; cfr. per quest'ultimo aspetto l'articolo 11) ³⁹.

Le opere di difesa passiva dalle valanghe sono poi comprese tra gli interventi per cui la Giunta regionale può erogare contributi a favore di concessionari degli impianti e delle piste ai sensi dell'articolo 66, comma 2, lettera b), della *LR n. 18/1990* ⁴⁰.

Anche le ricostituzioni forestali possono rientrare tra gli interventi di difesa strutturale.

³⁷ Se queste norme sono certamente utilizzabili per interventi di difesa strutturale non si può escludere che possano rientrarvi anche impianti per le misure gestionali di difesa dalle valanghe come ad esempio sistemi fissi per i distacchi artificiali comandati a distanza. L'articolo 19 della *LR n. 42/1984* comprende le opere urgenti di prevenzione e soccorso per calamità naturali tra le opere pubbliche di competenza regionale.

³⁸ La Giunta cura anche la progettazione e la esecuzione in economia delle opere direttamente oppure mediante concessione amministrativa alle Comunità Montane ed ai Consorzi di Bonifica Montana.

³⁹ Sempre la *LR n. 52/1978* (articolo 16), riprendendo indicazioni del *RDL 30.12.1923, n. 3267* e del relativo regolamento n. 1126/1926, prevede che quando i boschi - per ubicazione, giacitura, morfologia e natura del terreno - assolvono tra l'altro funzioni contro il pericolo di caduta di valanghe possono essere sottoposti al vincolo idrogeologico.

⁴⁰ Questa legge ha anche costituito una "Commissione di collaudo per le opere di prevenzione e di difesa passiva dalle valanghe", tuttora attiva (cfr. la *DGR 12.11.2004, n. 3616, Opere di prevenzione e di difesa passiva dalle valanghe. Modifica della composizione della Commissione di Collaudo. Lr. n. 18/90*, in B.U n. 129 del 21.12.2004).

Si veda ad esempio la *LR 18.1.1994, n. 2, Provvedimenti per il consolidamento e lo sviluppo dell'agricoltura di montagna e per la tutela e la valorizzazione dei territori montani*⁴¹ il cui articolo 21 (Manutenzione a fini ambientali di superfici agricole e forestali abbandonate) prevede nel comma 1 la concessione a soggetti privati e pubblici⁴² di contributi fino all'80 per cento della spesa per la manutenzione delle superfici agro-forestali abbandonate allo scopo di contribuire al contenimento del dissesto idrogeologico e limitare i rischi di incendio e valanghe.

Altro esempio: il vigente "Piano di sviluppo rurale" dà conto che nel periodo di programmazione precedente 1994-1998 la misura E "Cura dei terreni agricoli e forestali abbandonati" (compresa tra le misure agroambientali previste ai sensi del regolamento CE 2078/92) era finalizzata anche al controllo del rischio da valanghe.

Ultimo esempio: il "Programma di sviluppo regionale 2003" (punto 3.4.1) raccomanda particolare attenzione per i boschi che svolgono prevalente funzione di protezione di opere di interesse pubblico, di strade e abitati nei confronti della caduta di massi, frane e valanghe.

1.5 *Le informazioni prodotte dai sistemi regionali di previsione delle valanghe: elaborazioni ed usi finalizzati nei comprensori per gli sport invernali*

Nella legislazione del Veneto non sono reperibili norme primarie su indirizzi o modalità per l'utilizzazione dei dati nivometeorologici direttamente ai fini della sicurezza nelle aree sciistiche attrezzate o in altre aree per gli sport invernali. Norme di alcune deliberazioni di Giunta accennano invece alla questione, seppure in modo non organico.

In generale, nella *LR 13.9.1978, n. 52, Legge forestale regionale*, articolo 11, è previsto che la Giunta regionale curi il servizio rilevamento neve al fine della previsione delle valanghe.

Questo compito è stato poi affidato al Centro Valanghe di Arabba dopo la sua costituzione (ottobre 1981)⁴³.

A partire dal 1984, tramite il Centro di Arabba, la Regione ha realizzato una rete di stazioni nivometeorologiche automatiche su tutto il proprio territorio montano; le stazioni trasmettono i dati via radio alla centrale di acquisizione di Arabba. Cfr. in questo senso la *DGR 19.4.1994, n. 1742, Scambio di dati idrologici, meteorologici e nivometrici fra la Regione del Veneto e il Magistrato alle acque del ministero dei lavori pubblici. Approvazione schema di convenzione e delega alla firma a favore di funzionario delegato* (per il testo della delibera vedi il BU VE n. 43 del 24.5.1994): grazie alla convenzione, valida fino al 30.9.2004 e tacitamente rinnovabile di anno in

⁴¹ La legge, in generale, disciplina diffusamente le relazioni tra economia montana e tutela del territorio e dell'ambiente, soprattutto nell'ambito del Piano pluriennale di sviluppo socio-economico e dei programmi annuali operativi nonché nell'ambito del Piano specifico per lo sviluppo socio-economico ed ambientale della montagna (a sua volta interno al Programma regionale di sviluppo agricolo e forestale).

⁴² Secondo l'articolo 10 della *LR n. 11/2001* le Comunità possono svolgere direttamente questi interventi nei territori di rispettiva competenza.

⁴³ Si ricordi che per un certo periodo di tempo l'organizzazione effettiva del servizio valanghe (individuazione di mezzi e risorse finanziarie) è stata stabilita di anno in anno con delibere della Giunta regionale. Si vedano per esempio quelle citate di seguito.

anno salva disdetta, il Centro di Arabba ed il Magistrato alle acque si scambiano in tempo reale i dati provenienti dalle proprie stazioni di misura e la reciproca autorizzazione ad utilizzarli parzialmente "con l'obiettivo di coordinare e sviluppare le rispettive attività nei settori di raccolta, catalogazione, gestione ed elaborazione di dati pluviometrici, idrometrici, nivometrici, meteorologici, freaticometrici, di trasporto solido ...".

Durante la stagione invernale il Centro di Arabba ha anche compiti di protezione civile nel territorio montano. Così almeno indicavano due interessanti delibere di Giunta degli anni 1994 e 1995, di cui però non si è rilevata la riproduzione negli anni successivi: *DGR 20.12.1994, n. 6104, Programma attività di prevenzione pericolo di valanghe inverno 1994-1995* e *DGR 23.11.1995, n. 6110, Programma attività di prevenzione pericolo di valanghe inverno 1995-1996* (cfr. BU VE n. 16 del 21.2.1995 e n. 7 del 23.1.1996). Entrambi le delibere, di contenuto sovrapponibile, sono sostanzialmente finalizzate ad approvare il piano di intervento operativo del Centro in occasione di precipitazioni nevose intense e comunque di condizioni meteorologiche avverse accompagnate da pericolo di valanghe. Il piano: individua le figure professionali necessarie per gli interventi e le attrezzature tecniche disponibili, elenca i rapporti di collaborazione e di scambio con amministrazioni ed enti pubblici che detengono dati assimilabili a quelli raccolti dal Centro, stabilisce una procedura operativa.

Lo stesso compito in esame è stato uno degli oggetti di una disposizione specifica della *LR 18.10.1996, n. 32, Norme per l'istituzione ed il funzionamento dell'agenzia regionale per la prevenzione e protezione ambientale del veneto (ARPAV)* che nell'articolo 3, comma 2, lettera n), ha incaricato l'Agenzia di "svolgere attività finalizzate a fornire previsioni, informazioni ed elaborazioni meteorologiche e radarmeteorologiche". Nella medesima legge il Centro valanghe di Arabba è stato dichiarato struttura specializzata della direzione centrale dell'ARPAV (articolo 13, comma 12; cfr. anche gli articoli 22, 24, 25, 30).

Sullo stesso problema, ma dal punto di vista della gestione delle attività di protezione civile, è intervenuta anche la più recente *LR 13.4.2001, n. 11, Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112*, che nell'articolo 108 ha incluso tra le funzioni delle Comunità montane anche "la raccolta ed elaborazione di dati interessanti la protezione civile, con particolare riguardo al rischio idrogeologico, al rischio incendi boschivi e al rischio valanghe, sulla base degli indirizzi regionali".

Il "Programma di sviluppo regionale 2003", dopo aver inserito tra gli obiettivi prioritari delle azioni di difesa del suolo anche la sicurezza dalle valanghe nei territori montani (punto 2.2.4), individua tra le azioni principali di settore anche: "aggiornamento e potenziamento, alla luce delle nuove conoscenze nel campo dell'acquisizione e della elaborazione dei dati, del Centro Valanghe di Arabba e del Centro Meteorologico di Teolo".

1.6 *La disciplina degli organismi locali di prevenzione dalle valanghe*

In Veneto non esiste una normativa che abbia istituito e disciplinato Commissioni locali valanghe o denominazioni equivalenti.

In qualche Comune ⁴⁴ per alcuni periodi hanno tuttavia legittimamente operato organismi consultivi istituiti liberamente dai Sindaci per ottenere consulenza in materia di eventuali interventi di urgenza ai fini di tutela dalle valanghe nell'ambito del territorio comunale. In mancanza di informazioni più ampie e di riferimenti ad uno standard regolamentare predeterminato, tali esperienze non appaiono reciprocamente confrontabili né caratterizzabili in modo unitario.

1.7 La gestione delle situazioni di pericolo e gli interventi per il ripristino della sicurezza nei comprensori per gli sport invernali

Alla più tradizionale misura di gestione attiva della sicurezza fa in primo luogo ricorso l'articolo 6 della già citata *LR 6.3.1990, n. 18, Disciplina in materia di linee funiviarie in servizio pubblico, piste da sci e innevamento programmato*, che attribuisce ai Sindaci i "provvedimenti urgenti di chiusura temporanea degli impianti e delle piste ricadenti, anche parzialmente, nelle circoscrizioni di rispettiva competenza, in presenza di situazioni ambientali o climatiche comportanti immediato pericolo".

Si ricorda poi a margine che, in applicazione del *DPR n. 753/1980*, ad ogni impianto è preposto: un direttore o un responsabile dell'esercizio, eventualmente un assistente tecnico, il personale necessario (articolo 28 della *LR n. 18/1990*). Al primo di questi soggetti spettano generici compiti in materia di sicurezza ai sensi degli articoli 89 e seguenti del DPR citato, e quindi compiti che genericamente possono riguardare anche la sicurezza degli esercizi dalle valanghe (anche in relazione a quanto stabilito dall'articolo 47 della *LR n. 18/1990*, per il quale cfr. di seguito).

Analogamente sembra poter essere applicata a ipotesi di gestione attiva della sicurezza da valanghe la norma dell'articolo 53, comma 1, lettera a), della *LR n. 18/1990*, secondo cui l'esercizio della pista può essere sospeso a fini cautelari quando si profilino situazioni contingibili ed urgenti di pericolo e/o danno.

Non sembra invece facilmente applicabile in particolari e straordinarie situazioni di pericolosità da valanga la norma dell'articolo 30, comma 2, della stessa *LR n. 18/1990*, secondo cui i concessionari possono sospendere volontariamente gli esercizi degli impianti funiviari per cause di forza maggiore o per cause tecniche che incidono sulla sicurezza, mentre la sospensione per altre cause è autorizzata dal Dirigente del Dipartimento regionale per la viabilità e i trasporti ⁴⁵.

L'articolo 47 della *LR n. 18/1990* contiene invece importanti disposizioni sugli obblighi del concessionario di pista (da sci o da fondo), significativi per il punto di vista qui assunto. Tra questi si segnalano: "provvedere alla ... chiusura in caso di pericolo o di non agibilità previa apposita segnalazione apposta all'inizio dell'impianto di risalita e all'inizio della pista. La pista non battuta si intende chiusa e non agibile" (comma 1, lettera a); "provvedere all'agibilità ed alla manutenzione della pista in relazione alle possibilità date dalle condizioni meteorologiche e dall'innnevamento" (comma 1, lettera b); assicurare un servizio di segnaletica conforme alle Norme italiane unificate (UNI)

⁴⁴ Salva ulteriore verifica, si possono citare quelli di Agordo, Falcade, Livinallongo.

⁴⁵ La norma sembra in effetti riguardare condizioni strutturali di pericolosità.

⁴⁶. Tali disposizioni impongono al concessionario, sia pure senza un riferimento esplicito, un dovere di vigilanza e di iniziativa anche in materia di sicurezza dalle valanghe; dovere che è distinto e non è necessariamente condizionato o preceduto dai provvedimenti del Sindaco esaminati all'inizio di questo paragrafo. Per applicare coerentemente quanto stabilito, il concessionario - al contrario del Sindaco - dovrebbe valutare non solo il pericolo imminente ma anche l'evoluzione delle condizioni ordinarie di pericolosità e quindi organizzare o acquisire o comunque avere la disponibilità di dati che gli consentano un adeguato livello di prevenzione ⁴⁷.

A prescindere da specifiche previsioni normative organiche, in ogni modo, il problema dei sistemi avanzati di gestione della sicurezza da valanghe sembra attuale in Regione. Si veda per esempio quanto previsto nel DOCUP 2000-2006, Obiettivo 2, Asse 3 "Turismo e valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale", e nel Complemento di Programmazione. La misura 3.1 "Ricettività e strutture a supporto dell'attività turistica" (il finanziamento delle cui iniziative è attuato tramite Progetti Integrati individuati dalla Regione) prevede l'assegnazione di contributi alle piccole e medie imprese turistiche che intendono tra l'altro riqualificare strutture ed infrastrutture complementari alla capacità ricettiva locale ovvero acquisire servizi e sviluppare attività di ricerca e innovazione. Gli interventi per cui può essere presentata domanda comprendono anche: "Azione c) riqualificazione e realizzazione impianti di risalita, piste da sci alpino, piste da fondo, impianti per l'innevamento artificiale, sistemi di distacco preventivo di valanghe.

Del resto nel paragrafo 1.3 - commentando gli articoli 7 e 42 della *LR n. 18/1990* e l'articolo 4 della *LR n. 14/2002* - si è già fatto notare che l'attività di istruttoria e di parere riservata al Centro Valanghe di Arabba rispettivamente su "eventuali interventi di difesa" e su "interventi per la protezione dal pericolo di valanghe" potrebbe ben riguardare interpretativamente anche sistemi per i distacchi artificiali programmati.

Anche in Veneto, comunque, misure di sicurezza di tipologie diverse (chiusura temporanea, distacchi artificiali e controllati di masse nevose instabili) sarebbero da considerare attualmente applicabili agli impianti di risalita in virtù dei piani di gestione della sicurezza dalle valanghe previsti proprio per tutti gli impianti in condizioni di rischio dal *DM Infrastrutture e Trasporti 5.12.2003, n. 392, Regolamento concernente modifica dell'articolo 7 del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 agosto 1998, n. 400, recante norme per le funicolari aeree e terrestri in servizio pubblico destinati al trasporto di persone* che, pur sottoposto alla imminente valutazione della Corte Costituzionale ⁴⁸, esercita già gli effetti tipici di una normativa tecnica di livello statale ed è già applicato positivamente in numerose Regioni.

Infine la generica messa in sicurezza delle aree sciabili è un obiettivo regionale anche in attuazione dell'articolo 7 della legge nazionale n. 363/2003 ⁴⁹.

⁴⁶ Sui contenuti e gli aspetti tecnici della segnaletica vedi ora il *Decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 20.12.2005, Segnaletica che deve essere apposta nelle aree sciabili attrezzate* (in GU n. 299 del 24.12.2005).

⁴⁷ In altre parole, sembra che il Sindaco potrebbe essere esentato dalla responsabilità di un incidente da valanga ove fosse dimostrato che non esisteva un pericolo immediato che richiedesse provvedimenti urgenti; ma il concessionario per essere esentato dovrebbe probabilmente dimostrare l'eccezionalità, l'imprevedibilità dell'evento.

⁴⁸ Vedi i conflitti di attribuzione sollevati dalle Province autonome di Trento e Bolzano (cfr. i ricorsi n. 5 del 22.4.2004 e n. 6 del 26.4.2004, rispettivamente in G.U., I, n. 29 del 28.7.2004 e n. 30 del 4.8.2004, per i quali la udienza di discussione alla data del 22 settembre 2005 non risulta ancora fissata).

⁴⁹ Il tenore dell'articolo 7 della *legge 24.12.2003, n. 363, Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo*, è tale da consentire che i contributi da esso previsti a favore degli

1.8 *Compiti di soggetti pubblici e privati in materia di sicurezza dalle valanghe nei comprensori per gli sport invernali*

Le funzioni e le responsabilità messe in evidenza in questo paragrafo non sono esaustive e non rappresentano quelle in assoluto più importanti attribuite ai soggetti presi in considerazione ma sono quelle che direttamente o indirettamente appaiono attinenti al tema di questo documento.

Riprendendo quanto già esposto in altri paragrafi si propone uno schema riassuntivo che descrive compiti e responsabilità significative degli amministratori pubblici e degli operatori economici o loro ausiliari ed incaricati in materia di sicurezza dalle valanghe nell'ambito di tutti i percorsi innevati gestiti previsti dalla legislazione della Regione Veneto nei comprensori per gli sport invernali ⁵⁰.

Compiti e responsabilità dei Servizi regionali

Dai dati resi disponibili sul sito ufficiale della Regione Veneto alla data del 25.3.2004 si rilevano i seguenti compiti della struttura organizzativa regionale che possono interessare questa scheda ⁵¹.

Segreteria regionale infrastrutture e mobilità

Direzione Mobilità

ha competenze in materia di:

linee funiviarie in servizio pubblico, piste da sci e innevamento programmato.

Segreteria regionale ambiente e lavori pubblici

Direzione Difesa del suolo e Protezione civile

ha competenze in materia di:

programmazione, progettazione e assistenza nel settore della difesa idraulica e dell'assetto idrogeologico;

coordinamento della protezione civile e pronto intervento.

Segreteria regionale del territorio

Unità Complessa pianificazione e sviluppo territoriale - Ptrc

ha competenze in materia di (cfr. *DGR 25.10.2000, n.3377*):

predisposizione e aggiornamento del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (P.T.R.C.);

redazione e aggiornamento dei Piani di Area vasta;

attività di esame e controllo dei piani territoriali e piani di settore di competenza delle Amministrazioni provinciali;

predisposizione e gestione dei progetti strategici.

Segreteria regionale settore primario

Direzione Foreste ed Economia Montana

esercenti - e ripartiti dalle Regioni competenti - potrebbero essere destinati anche alla messa in sicurezza dalle valanghe. Cfr. in generale la *DGR 11.10.2005, n. 2940, Legge 24 dicembre 2003, n. 363 – art. 7. Contributi per la messa in sicurezza delle aree sciabili - Approvazione graduatoria ed assegnazione contributi*, in BU n. 103 del 1.11.2005, in riferimento al bando emanato con la *DGR n. 1699/2005*.

⁵⁰ Le responsabilità degli utenti sono considerate nel paragrafo 1.9.

⁵¹ Non si è potuta reperire normativa regionale aggiornata da cui desumere direttamente le informazioni da selezionare.

ha competenze in materia di:
difesa idrogeologica;
economia e comunità montane.

Segreteria regionale attività produttive

Unità Complessa sport e tempo libero

ha competenze in materia di:

interventi in materia di impiantistica sportiva;
promozione dello sport mediante la concessione di contributi;
qualificazione ed aggiornamento degli operatori sportivi nelle discipline specifiche dello sci e dell'alpinismo.

Compiti e responsabilità degli esercenti di impianti e piste e degli addetti agli esercizi

Si rinvia a quanto esposto nel paragrafo 1.7.

Compiti e responsabilità di professionisti della montagna

La LR 3.1.2005, n. 2, *Legge quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina*, reca poche e generiche norme che in qualche modo collegano l'attività di questi professionisti al problema della sicurezza dalle valanghe nelle aree sciistiche attrezzate.

Quanto ai maestri di sci ⁵², i programmi di massima dei corsi di formazione tecnico-pratica propedeutici all'abilitazione all'esercizio della professione sono stabiliti dalla Giunta regionale "in armonia con l'articolo 7 della legge n. 81/1991" e quindi devono trattare anche i pericoli della montagna (articolo 6) ⁵³.

L'articolo 20 della stessa *LR n. 2/2005* prevede poi "Interventi per promuovere la sicurezza sulle piste da sci" attribuendo alla Giunta regionale il compito di istituire corsi di preparazione e di aggiornamento dei maestri di sci al fine "di concorrere a promuovere condizioni di sicurezza sulle piste da sci" e al fine di svolgere funzioni di

⁵² Riprendendo la formulazione dell'articolo 2, comma 1, della *legge nazionale n. 81/1991*, la definizione che del maestro di sci offre l'articolo 3, comma 1, della *LR n. 2/2005* è la seguente: "È maestro di sci chi insegna professionalmente, anche in modo non esclusivo e non continuativo, a persone singole e a gruppi di persone, le tecniche sciistiche nella specifica disciplina per la quale ha ottenuto l'iscrizione all'albo; le tecniche sciistiche devono essere esercitate con l'attrezzo di rispettiva competenza su piste da sci, itinerari sciistici, percorsi di sci fuori pista ed escursioni sciistiche, che non comportino difficoltà richiedenti l'uso di tecniche e materiali alpinistici, quali corda, piccozza, ramponi o similari". L'articolo 2, comma 1, della *LR n. 16/1992* ora abrogata includeva tra questi ultimi materiali alpinistici anche la tessilfoca; l'esclusione delle pelli autoadesive dagli strumenti utilizzabili da parte del maestro di sci impediva di fatto a questo professionista di accompagnare clienti in escursioni sciistiche che, pur non comportando difficoltà alpinistiche, non erano servite da impianti di risalita.

⁵³ Cfr. per qualche esempio la *DGR 28.6.2005, n. 1606, L.R. 2/2005. Corso di formazione per il conseguimento dell'abilitazione tecnico-culturale all'insegnamento dello sci nella disciplina del fondo (2005 - 2006)* e la *DGR 28.6.2005, n. 1607, L.R. 2/2005. Corso di formazione per il conseguimento dell'abilitazione tecnico-culturale all'insegnamento dello sci nella disciplina del fondo (2005 - 2006)* in BU n. 71 del 26.7.2005. Vedi inoltre la *DGR 15.11.2005, n. 3482, Istituzione di un corso di specializzazione per maestri di sci (Freeride-New School). Anno 2005. (L.R. 2/2005 Art. 8)* (BUR n. 117 del 13.12.2005) in è previsto che il programma del corso (Allegato A) abbia tra i propri obiettivi l'autosoccorso in valanga (approfondimento sui pericoli di valanghe e leggi in materia; conoscenza del manto nevoso; uso di ARVA, pala, sonda; collaborazione con i soccorsi; conoscenza delle responsabilità del maestro).

segnalazione delle violazioni delle norme su velocità e condotta degli sciatori dettate dall'articolo 9 della *legge n. 363/2003*⁵⁴.

Nella *LR 3.1.2005, n. 1, Nuova disciplina della professione di guida alpina*, sono invece praticamente inesistenti gli accenni a questo tipo di problematica nelle norme sui corsi teorico-pratici per l'abilitazione tecnica all'esercizio della professione di guida alpina - maestro di alpinismo e di aspirante guida (articolo 8)⁵⁵.

Secondo entrambe le leggi regionali commentate le funzioni operative di settore sono affidate alle Province competenti per territorio, salvi i poteri sostitutivi della Giunta regionale⁵⁶.

1.9 *Le norme sui comportamenti degli utenti*

Nelle norme regionali esistenti in questo campo i riferimenti indiretti alla problematica della sicurezza dalle valanghe sono scarsi.

L'articolo 73 della *LR n. 18/1990*, infatti, nei commi 1 e 4 si occupa prevalentemente della prevenzione degli infortuni e vincola tra l'altro lo sciatore:

- ad "un comportamento specifico di prudenza e diligenza regolato in base alla situazione e alle caratteristiche della pista ... in modo da non costituire pericolo od arrecare danno agli sciatori e a se stesso",;
- a rispettare le norme del DM 30.11.1970 in materia⁵⁷ e le regole internazionali unificate sulla circolazione degli sciatori sulle piste;
- a rispettare il regolamento di esercizio;
- ad "attenersi alle avvertenze, inviti e disposizioni impartiti dal personale dipendente od incaricato della sorveglianza concernente ... la sicurezza dell'esercizio".

Interessa la previsione del comma 3 dell'articolo 73: ai Comuni è consentito emanare "ordinanze contenenti ulteriori prescrizioni idonee ad assicurare il corretto utilizzo da parte dell'utente delle piste ricadenti nel rispettivo territorio" dandone formale comunicazione alla Giunta regionale. Questa norma, ancor più di quanto non possa l'articolo 6 della stessa *LR n. 18/1990*, potrebbe costituire il presupposto di eventuali divieti allo sci fuori pista transitoriamente in caso di pericoli di valanghe ovvero più stabilmente per lunghi periodi in zone particolarmente delicate.

⁵⁴ Si ricorda che il comma 1 di questa disposizione statale stabilisce: "Gli sciatori devono tenere una condotta che, in relazione alle caratteristiche della pista e alla situazione ambientale, non costituisca pericolo per l'incolumità altrui".

⁵⁵ Nell'articolo 5, comma 6, della abrogata *LR 16.4.1992, n. 16, Ordinamento delle professioni di maestro di sci e di guida alpina* era invece più puntualmente previsto che la sezione culturale della prova di esame (comma 6) impegna l'aspirante maestro in materie come: pericoli della montagna; meteorologia alpina; nivologia; prevenzione dei rischi da valanga; soccorso in valanga; ambiente montano e conoscenza del territorio regionale; diritti, doveri e responsabilità del maestro; leggi e regolamenti professionali. E nell'articolo 21 sempre della abrogata *LR n. 16/1992* tra gli insegnamenti potenzialmente attinenti alle valanghe erano espressamente previste la meteorologia e la nivologia.

⁵⁶ Si ricorda che secondo l'articolo 149 della citata *LR n. 11/2001*, comma 3, alle province montane interessate per territorio erano delegate le funzioni amministrative di cui alla *LR n. 16/1992* secondo procedure, termini e modalità da disciplinarsi entro un anno con successiva legge regionale.

⁵⁷ Ma in realtà il DM *Trasporti e aviazione civile 30.11.1970, Disposizioni per il comportamento degli sciatori che si servono degli impianti funiviari*, reca norme non significative per i profili qui considerati.

Utile risulta la previsione dell'articolo 74 (Interventi per l'informazione ed educazione in materia di sicurezza degli impianti e delle piste, di segnaletica e di comportamento degli utenti) che autorizza la Regione a promuovere - anche con la collaborazione di specialisti - interventi nel settore "privilegiando l'informazione rivolta ai giovani e l'informazione mirata a particolari aspetti della sicurezza" in particolare attraverso pubblicità radiofonica e televisiva, inserzionistica, cartellonistica, attività editoriali, altre idonee modalità.

1.10 La sicurezza dalle valanghe su percorsi innevati gestiti non classificati come piste da sci

Nell'ordinamento regionale di settore non si rinvengono tracce di previsioni normative a proposito di percorsi innevati organizzati diversi dalle piste di sci da discesa e da fondo.

1.11 Le indicazioni più significative desunte dalla legislazione esaminata

Le aree sciistiche attrezzate per la discesa ed il fondo sono ben definite nelle diverse componenti e nella delimitazione comprensoriale, così che in Regione Veneto non dovrebbe comportare particolari problemi il recepimento delle norme dell'articolo 2 della *Legge 24.12.2003, n. 363, Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo* che impongono alle Regioni l'individuazione delle aree sciabili attrezzate e delle relative zonizzazioni. Mancano tuttavia regolamentazioni di zone interne ai comprensori sciistici ma destinate ad attività diverse dallo sci.

La sicurezza dalle valanghe nelle aree sciistiche - sotto il profilo della localizzazione delle opere - costituisce un forte vincolo di obiettivo ed una pratica consolidata. L'apparente divieto assoluto di realizzare impianti di risalita e piste nelle aree interessate da fenomeni valanghivi (articolo 3 della *LR n. 18/1990*) è sostanzialmente e ragionevolmente temperato da tutta una serie di cautele specifiche valide nell'ambito dei procedimenti di localizzazione e di concessione/autorizzazione delle singole infrastrutture.

La disciplina della gestione attiva della sicurezza non appare invece, almeno sul piano formale, sufficientemente aggiornata in rapporto alle conoscenze e alle tecnologie disponibili. La tutela dalle valanghe nelle aree sciistiche attrezzate rimane affidata in pratica ai provvedimenti di limitazione temporanea della circolazione sugli esercizi (a cura del gestore delle piste o del Sindaco, secondo casi, con potenziali sovrapposizioni reciproche). Non è reperibile attualmente nell'ordinamento regionale una normativa primaria che orienti verso l'impiego di sistemi gestionali avanzati (che tuttavia risultano saltuariamente richiamati in vari documenti programmatici regionali come oggetto di previsioni e di incentivi). Alcune isolate disposizioni potrebbero essere tuttavia applicate in maniera evolutiva per dare una copertura ad eventuali prescrizioni su sistemi di distacco programmato inserite nelle autorizzazioni a progetti di impianti di risalita e piste (cfr. sul punto il paragrafo 1.3).

La normativa sulla pianificazione e gli usi del territorio non offre peraltro indicazioni penetranti sulla prevenzione dalle valanghe, ad eccezione di quanto disposto a proposito delle zone di tutela dalle valanghe e della loro tendenziale inedificabilità sia dall'articolo 27 della legge urbanistica del 1985 sia dall'articolo 41 della nuova legge

urbanistica. Esistono peraltro in queste leggi tutti i presupposti giuridici perché gli strumenti urbanistici che effettivamente operano sul territorio ai vari livelli di competenza (e in particolare il futuro Piano di assetto territoriale comunale) affrontino efficacemente il problema con perimetrazioni e prescrizioni d'uso adeguate. Alla cartografia di localizzazione probabile delle valanghe è inoltre attribuito un rilevante valore orientativo⁵⁸.

⁵⁸ Articolo 8 delle norme di attuazione del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (cfr. Parte VI).

Parte 2 Usi del territorio e sicurezza dalle valanghe in Veneto

La normativa urbanistica generale della Regione Veneto, esattamente come avviene per la maggior parte delle Regioni e Province autonome dell'arco alpino italiano, non presenta previsioni sulla tutela dalle valanghe nelle aree destinate agli sport invernali.

Ma questa normativa non contiene direttamente neppure organiche disposizioni di indirizzo e di vincoli standard per la disciplina e la gestione delle aree pericolose per valanghe nell'insieme del territorio regionale. Ciò non vuol dire che il problema sia ignorato. Tuttavia le rilevazioni delle situazioni di pericolosità e le connesse prescrizioni d'uso sono prevalentemente lasciate all'iniziativa degli strumenti vigenti della pianificazione territoriale ⁵⁹.

Intorno alla fine dell'ottobre 2004 la vecchia *LR 27.6.1985, n. 61, Norme per l'assetto e l'uso del territorio* è stata sostituita dalla nuova legge urbanistica regionale *LR 23.4.2004, n. 11, Norme per il governo del territorio*, divenuta interamente operante qualche tempo dopo la sua emanazione ⁶⁰. Nel testo di questa scheda le sue disposizioni si commentano avendo anche cura di annotare quali sono i cambiamenti più rilevanti rispetto a quelle della precedente *LR n. 61/1985*.

Bollettino Ufficiale N. 115 del 06/12/2005

In Veneto la pianificazione urbanistica si attua attraverso tre livelli (articolo 3, comma 4, della *LR n. 11/2004*):

a) il livello regionale, che comprende il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) ⁶¹;

⁵⁹ Lo dimostra, ad esempio, l'articolo 2 della *LR n. 18/1990* dove i contenuti del "Piano neve" sono subordinati alle previsioni sia dello strumento generale regionale di pianificazione territoriale sia del piano generale del settore trasporti.

⁶⁰ La nuova legge urbanistica regionale è stata approvata dal Consiglio regionale del Veneto in data 8.4.2004 e pubblicata sul BUR n. 45 del 27.4.2004; è entrata in vigore il giorno successivo. A norma del suo articolo 50 la nuova legge era tuttavia definita applicabile solo dopo la pubblicazione sul Bollettino ufficiale dei fondamentali atti di indirizzo indicati nel comma 1 dello stesso articolo, da adottarsi dalla Giunta regionale entro 180 giorni. Tra i principali atti di indirizzo si ricordano: 1) le specifiche tecniche per la formazione e l'aggiornamento delle banche dati contenenti il quadro conoscitivo per la pianificazione territoriale, per i piani degli interventi, per i piani territoriali di coordinamento provinciale, per la redazione degli strumenti urbanistici generali su carta tecnica regionale; 2) i criteri per la suddivisione del territorio comunale in zone territoriali omogenee; 3) le specificazioni relative all'edificabilità nelle zone agricole; 4) i criteri per una omogenea elaborazione del piano territoriale di coordinamento provinciale; 5) i contenuti essenziali del quadro conoscitivo, della relazione illustrativa, delle norme tecniche del piano di assetto del territorio e del piano degli interventi; 6) le specifiche tecniche per la rappresentazione dei piani, comprensive delle tavole di progetto; 7) la definizione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Gli atti di indirizzo annunciati sono stati approvati con *DGR 8.10.2004, n. 3178*, e pubblicati nel BUR n. 105 del 22.10.2004. Le indicazioni del citato articolo 50 sono state poi in parte modificate dalla *LR 2.12.2005, n. 23, Disposizioni per l'applicazione della legislazione urbanistica regionale e modifiche alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio"* (BUR n. 115 del 6.12.2005), che ha anche introdotto modifiche agli articoli 25 e 48 della *LR n. 11/2004* per parti che non interessano questa scheda.

⁶¹ Secondo l'articolo 26 della *LR n. 11/2004* "il piano territoriale regionale di coordinamento (PTRC) può prevedere che le opere, gli interventi o i programmi di intervento di particolare rilevanza per parti significative del territorio siano definiti mediante appositi progetti strategici". Nel sistema precedente esistevano i piani di settore regionali e i piani di area di livello regionale (c.d. piani di area vasta)

- b) il livello provinciale, con il "Piano territoriale di coordinamento provinciale" (PTCP)⁶²;
- c) il livello comunale⁶³ articolato in: piano di assetto del territorio comunale (PAT) e piano degli interventi comunali (PI) che costituiscono il piano regolatore comunale, piano di assetto del territorio intercomunale (PATI) e piani urbanistici attuativi (PUA) (articolo 3, comma 4).

Per limitarsi ai soli aspetti che possono qui interessare, si ricorda che:

- secondo l'articolo 24 della nuova legge urbanistica il PTRC non si occupa più di zone e beni da destinare a particolare disciplina ai fini della difesa del suolo e della sistemazione idrogeologica; il nuovo PTRC tra l'altro: "definisce lo schema delle reti infrastrutturali e il sistema delle attrezzature e servizi di rilevanza nazionale e regionale"; "individua le opere e le iniziative o i programmi di intervento di particolare rilevanza per parti significative del territorio, da definire mediante la redazione di progetti strategici"; "formula i criteri per la individuazione delle aree per insediamenti industriali e artigianali ... e degli insediamenti turistico-ricettivi"⁶⁴;
- il PTCP tra l'altro (articolo 22): "definisce gli aspetti relativi alla difesa del suolo e alla sicurezza degli insediamenti determinando, con particolare riferimento al rischio geologico, idraulico e idrogeologico e alla salvaguardia delle risorse del territorio, le condizioni di fragilità ambientale"; "indica gli obiettivi e gli elementi fondamentali dell'assetto del territorio, i sistemi delle infrastrutture, le attrezzature, gli impianti e gli interventi di interesse pubblico di rilevanza provinciale"; "individua, sulla base dei criteri di cui all'articolo 24 ..., zone e i beni da destinare a particolare disciplina ai fini della difesa del suolo e della sistemazione idrogeologica gli ambiti per la pianificazione dei nuovi insediamenti industriali, artigianali, turistico-ricettivi ..." ⁶⁵ ⁶⁶;
- in maniera sostanzialmente equivalente al sistema sostituito ⁶⁷ l'articolo 13, comma 1, lettera b) prevede che il PAT (piano di assetto del territorio comunale)

riguardanti anche solo parte del territorio della Regione. I piani d'area sono recuperati nel nuovo sistema e sono strumenti di articolazione e sviluppo del PTRC con natura di approfondimenti progettuali di aree o problemi rilevanti per il territorio regionale (cfr. anche il Programma regionale di sviluppo 2003, punto 2.1.5); secondo l'articolo 48, comma 2, della nuova legge urbanistica "I piani di area vigenti sono parte integrante del piano territoriale regionale di coordinamento". Secondo l'articolo 24, comma 2, della *LR n. 11/2004* i piani di settore ed i piani di sviluppo delle grandi reti di servizi sono sempre oggetto di coordinamento con il PTRC e lo integrano e modificano se previsto da specifiche leggi. Sono in corso da tempo gli studi per il nuovo PTRC; il documento programmatico preliminare per le consultazioni è stato accolto con *DGR 5.3.2004, n. 587*, ed è stato presentato a Padova già il 3.4.2004.

⁶² Nell'ordinamento precedente la sua denominazione era Piano Territoriale Provinciale (PTP).

⁶³ Secondo la vecchia legge urbanistica questo livello comprendeva il Piano Regolatore Generale (PRG) del Comune o del Consorzio di Comuni ed i piani urbanistici attuativi.

⁶⁴ Nel vecchio ordinamento il PTRC indicava tra l'altro le zone e i beni da destinare a particolare disciplina ai fini della difesa del suolo e della sistemazione idrogeologica, i sistemi delle infrastrutture, le sedi per speciali impianti e attrezzature, definisce le aree da sottoporre a particolare disciplina o da assoggettare a piani territoriali per cui fornire particolari direttive.

⁶⁵ Nel sistema precedente il PTP individuava le zone e i beni di interesse provinciale da destinare a particolare disciplina ai fini della difesa del suolo e della sistemazione idrogeologica (rappresentate in apposita cartografia in scala non inferiore a 1:25.000), fissava i criteri per il dimensionamento delle strutture turistiche in relazione alla vocazione, alle caratteristiche e alla capacità ricettiva dei luoghi.

⁶⁶ Nell'atto di indirizzo "Grafie ed elaborati" previsto dall'articolo 50 ed approvato dalla citata *DGR n. 3178/2004* tra gli elaborati del PTCP (che recherà norme tecniche con definiscono direttive, prescrizioni e vincoli) è prevista una Tav. 2 - Carta delle Fragilità - scala 1:20.000 che tra le aree soggette a dissesto idrogeologico include quelle con pericolo di valanghe.

⁶⁷ Secondo il vecchio ordinamento il PRG suddivideva il territorio nelle zone territoriali omogenee avendo per obiettivo, tra gli altri, la localizzazione dei nuovi insediamenti turistici, per servizi e per il tempo libero; costruiva il quadro di riferimento per gli interventi pubblici e privati su ciascuna zona in rapporto

"disciplina, attribuendo una specifica normativa di tutela, le invarianti di natura geologica, geomorfologica, idrogeologica, paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e architettonica, in conformità agli obiettivi ed indirizzi espressi nella pianificazione territoriale di livello superiore".

E' utile ricordare che secondo l'articolo 4 della *LR n. 11/2004* sono sottoposti alla valutazione ambientale strategica (VAS) degli effetti derivanti dalla propria attuazione (ai sensi della *Direttiva 2001/42/CE del 27.6.2001, Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente*), secondo criteri e modalità definiti dalla Giunta regionale: il piano territoriale regionale di coordinamento, i piani territoriali di coordinamento provinciali, i piani di assetto del territorio comunali e intercomunali.

Per quanto attiene in particolare al problema della tutela dalle valanghe si sottolinea che l'articolo 41 della *LR n. 11/2004* attribuisce proprio al PAT il compito di individuare e disciplinare le zone di tutela e le fasce di rispetto, tra cui le aree soggette a dissesto idrogeologico, a pericolo di valanghe ed esondazioni o che presentano caratteristiche geologiche e geomorfologiche tali da non essere idonee a nuovi insediamenti ⁶⁸.

L'articolo 27 (Zone di tutela e fasce di rispetto) della legge urbanistica oggi sostituita non stabiliva a sua volta uno standard normativo preciso per le aree con pericoli di valanghe. Secondo questo articolo infatti:

- il PTRC, il PTP e il PRG dovevano individuare le varie tipologie di zone di tutela e dettare la relativa normativa; tra le numerose zone di tutela erano comprese le aree soggette a dissesto idrogeologico, a pericolo di valanghe ed esondazioni o che presentavano caratteristiche geologiche e morfologiche tali da non essere idonee a nuovi insediamenti ^{69 70};

alla rispettiva destinazione d'uso salvaguardando tra le altre le fasce di rispetto delle piste sciistiche; individuava le zone da sottoporre a particolari vincoli ai fini della difesa del suolo e del relativo sistema idrogeologico.

⁶⁸ Tale attribuzione è ripresa dall'atto di indirizzo "Specifiche tecniche per la formazione e l'aggiornamento delle banche dati nonché per la redazione degli strumenti urbanistici generali su carta tecnica regionale e per l'aggiornamento della relativa base cartografica da parte dei Comuni", di cui a nota precedente. Nell'altro atto di indirizzo già citato "Grafie ed elaborati" tra gli elaborati del PAT è prevista una Tavola 3 - Carta delle fragilità - scala 1:10.000 che tra le aree soggette a dissesto idrogeologico include quelle con pericolo di valanghe.

⁶⁹ Negli articoli 9 e 10 della *LR n. 61/1985* era stabilito tra l'altro: che il PRG costituisce quadro di riferimento per gli interventi pubblici e privati su ciascuna zona del territorio comunale in rapporto alla rispettiva destinazione d'uso, in modo che siano particolarmente salvaguardate le aree minacciate da dissesto idrogeologico; che gli elaborati del PRG devono comprendere, tra l'altro, una relazione sullo stato del dissesto idrogeologico, con relativa cartografia, che rileva le attitudini delle singole unità del terreno, con particolare riferimento al loro assetto geologico e morfologico e ai processi geodinamici in atto. Per un caso in cui un Comune (San Vito di Cadore) ha difeso con successo la scelta, operata nella variante generale al PRG, di escludere dalle possibilità edificatorie residenziali un terreno qualificato scadente dal punto di vista geologico (vedi la carta comunale delle penalità ai fini edificatori con cui sono individuate quattro classi di penalizzazione: classe 1 - terreno buono; classe 2 - terreno mediocre; classe 3 - terreno scadente e classe 4 - terreno pessimo) cfr. la decisione del TAR Veneto, Sez. I, cons. 19.12.2002, n. 3347/2003, in www.giustizia-amministrativa.it.

⁷⁰ Secondo l'articolo 41 (Zone di tutela e fasce di rispetto) della nuova legge urbanistica queste funzioni saranno tutte demandate al piano di assetto del territorio comunale (PAT) che individuerà e disciplinerà tra le altre "le aree soggette a dissesto idrogeologico, a pericolo di valanghe ed esondazioni o che presentano caratteristiche geologiche e geomorfologiche tali da non essere idonee a nuovi insediamenti".

- il PRG determinava, tra le altre, le fasce di rispetto dagli impianti di risalita e dalle piste per lo sci e le caratteristiche delle colture arboree da piantare in queste fasce⁷¹.

Nel sistema in corso di sostituzione, l'applicazione del citato articolo 27 della *LR n. 61/1985* ha prodotto i seguenti risultati:

- le norme di attuazione del vigente Piano Territoriale Regionale di Coordinamento della Regione Veneto, articolo 8 (Prescrizioni per le zone soggette a pericolo di valanghe), prevedono: "Nella formazione di strumenti urbanistici generali ed attuativi e nella revisione di quelli esistenti, gli enti competenti procedono a formulare le proprie scelte sulla base della Cartografia di Localizzazione Probabile delle Valanghe, che costituisce documento di riferimento necessario per le scelte di pianificazione e gestione dei territori interessati"⁷²;
- nella *DGR 10.11.1998, n. 4159, L.R. 27.6.1985, n. 61, art. 7 e 8. Ricognizione dei contenuti essenziali ed elaborati dei Piani Territoriali Provinciali*⁷³, è stabilito che il compito di "definire le fasce e le zone di tutela di cui all'art. 27 della L.R. 61/85" è una "attribuzione specifica del PTP, da sviluppare nel dettaglio ed alla quale andrà uniformata la pianificazione comunale"; ed è poi confermato che tale tematismo è uno dei contenuti essenziali del PTP;
- tuttavia tali ultime disposizioni non sono state riprese ed ulteriormente precisate da altre disposizioni regionali attuative. Non sono quindi attualmente in vigore norme che disciplinino: a) eventuali modalità con cui la CLPV deve essere effettivamente ed operativamente considerata o recepita dagli strumenti di pianificazione subordinati al PTRC; b) eventuali criteri e modalità di formazione di elaborati di rilevazione e normazione di aree con pericolosità valanghiva all'interno dei piani territoriali provinciali e comunali.
- risulterebbe comunque da informazioni acquisite presso strutture regionali di settore che:
 - nei piani di area di livello regionale (articolo 3 della *LR n. 61/1985*, piani di area vasta) si fa costante riferimento alla documentazione predisposta dal Centro Valanghe di Arabba (CLPV e catasto delle valanghe);
 - alcuni PRG comunali vigenti fanno ampiamente riferimento alla CLPV, arrivando in qualche caso a predisporre veri e propri studi specifici dei siti valanghivi;

⁷¹ L'articolo 41, comma 3, della nuova legge urbanistica ha sostituito questa specifica disposizione con la più generica previsione: "Le fasce di rispetto sono finalizzate alla tutela dei beni, infrastrutture e servizi e sono definite e regolate dalle specifiche disposizioni vigenti in materia".

⁷² Cfr. *DGR 24.9.1992*, SO B.U. n. 93 del 24.9.1992; *DGR 18.11.1992*, B.U. n. 5 del 19.01.1993; *DGR 30.3.2001, n. 815, Piano territoriale regionale di coordinamento (Leggi regionali 27 giugno 1985 n. 61, 11 marzo 1986, n. 9 e 30 aprile 1990, n. 46). Variante generale di aggiornamento* (B.U. n. 42 del 8.5.2001). La prescrizione in esame non pare però costituire veri e propri vincoli d'uso per le aree individuate dalla CLPV; e non sembra neppure che alla CLPV sia attribuito valore giuridico molto diverso da quello di generare un obbligo di natura istruttoria e procedimentale. Va tuttavia sottolineata la notevole libertà dell'amministrazione comunale di fronte al PTRC: la massima della sentenza Cons. St., IV, 14.1.2003, n. 2827/2003, relativa al PRG di un Comune veneto comunque non esposto a pericoli di valanghe, recita: "Le scelte urbanistiche dell'Amministrazione comunale costituiscono apprezzamenti di merito, connotati di un'amplicissima discrezionalità, sottratte al sindacato di legittimità, proprio del giudice amministrativo, salvo che non siano inficiate da errori di fatto o abnormi ovvero da arbitrarietà, irrazionalità o manifesta irragionevolezza, in relazione alle esigenze che si intendono concretamente soddisfare. Le previsioni contenute in un piano territoriale regionale di coordinamento sono da considerarsi quali direttive che indicano i parametri minimi a cui deve adeguarsi, per la protezione di alcuni specifici interessi urbanistici ovvero per la tutela di altri interessi pubblici incidenti sulla materia urbanistica (tutela paesaggistica, difesa del suolo, etc.), la discrezionalità dell'ente locale, senza poter impedire che il concreto esplicarsi della funzione di pianificazione possa accordare ai predetti interessi pubblici una tutela anche maggiore di quella minima di riferimento".

⁷³ Il testo della delibera non è disponibile in formato digitale; cfr. BU VE n. 112 del 15.12.1998.

- le CLPV sono assunte come base di riferimento nella perimetrazione delle aree a pericolosità valanghiva all'interno del Piano per l'assetto idrogeologico dell'Autorità dei bacini nazionali del Nord Adriatico. In attesa delle analisi di dettaglio demandate alla pianificazione subordinata tenuta a recepire le indicazioni del PAI, i livelli di pericolosità attribuiti e le tipologie di prescrizioni connesse sono i seguenti: P1 per le aree che nella CLPV costituiscono oggetto di fotointerpretazione (colore arancio); P3 per le aree che nella CLPV costituiscono oggetto di indagine sul terreno (colore viola).

Lasciando il commento della riforma urbanistica regionale si ricorda che norme a valenza urbanistica sono previste anche nelle leggi speciali di settore che si occupano di impianti di risalita e piste da sci.

Ciò vale soprattutto con riferimento alle procedure di localizzazione. Come già annotato nel paragrafo 1.3, nella *LR n. 18/1990* l'articolo 3 introduce una norma di principio e di indirizzo strategico stabilendo che le aree impegnate dagli impianti e dalle piste non debbono essere interessate da fenomeni franosi e valanghivi. Questa previsione risulta tuttavia interpretata, mitigata e resa sostenibile dagli articoli 7, 35, 36 e 42 della stessa legge, dove è precisato: a) che le piste da discesa e le piste da fondo sono tracciate in zone non soggette, secondo ragionevoli previsioni, al pericolo di valanghe; b) che i provvedimenti di assenso a impianti e piste devono verificare la pericolosità valanghiva dei siti e gli eventuali interventi di difesa.

Sembra inoltre attinente al tema in esame quanto disposto dall'articolo 7 della *LR 27.11.1984, n. 58, Disciplina degli interventi regionali in materia di protezione civile*, dove è previsto che la Giunta regionale può erogare contributi ai Comuni tra l'altro per redigere "una carta del proprio territorio, con l'indicazione delle aree esposte a rischi potenziali ...". Secondo la lettera della norma si tratta di carte di rischio e tra queste quelle sul rischio valanghivo dovrebbero trovare una propria collocazione.

La connessione esistente tra protezione civile e rilevazione delle aree pericolose del territorio regionale è segnalata anche dall'articolo 107, comma 1, lettera a), della più volte citata *LR n. 11/2001* che enumera tra le funzioni di settore delle Province - oltre alle attività di protezione civile indicate dall'articolo 108, comma 1, lettera b), del *decreto legislativo n. 112/1998* - anche quelle di "suddividere il proprio territorio, in ragione della natura dei rischi attesi, in ambiti territoriali omogenei, sui quali organizzare, anche in collaborazione con comuni e comunità montane le attività di prevenzione, di concorso all'intervento di emergenza, di formazione del volontariato e informazione della popolazione, nel rispetto degli indirizzi e delle direttive regionali". E secondo l'articolo 107, comma 2, le indicazioni o le prescrizioni in materia di assetto del territorio e di uso del suolo contenute negli strumenti di pianificazione provinciale di protezione civile costituiscono vincoli di analisi per la predisposizione e l'aggiornamento dei P.T.P. e degli altri piani di settore di livello provinciale.

Le aree a pericolosità valanghiva possono rilevare anche sotto altri aspetti legati alla gestione del territorio. Si veda per esempio l'articolo 57 della *LR 21.1.2000, n. 3, Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti*, dove è prescritto che fino all'approvazione del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani le Province individuano tra l'altro le aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e recupero rifiuti. Nell'Allegato D alla legge sono indicati i criteri per tale individuazione: in tale operazione le Province, in funzione delle diverse tipologie di impianti, tengono anche conto del rischio di valanghe.

Anche il "Piano neve" di cui all'articolo 2 della *LR n. 18/1990* possiede una significativa valenza urbanistica poiché come è già noto (cfr. il paragrafo 1.3) condiziona la realizzabilità di impianti funiviari e di piste da sci.

Il primo "Piano neve", adottato nel marzo 1990 ⁷⁴, possiede le seguenti caratteristiche principali per quanto attiene all'oggetto di questa scheda:

- considera di ciascun progetto tutti gli aspetti essenziali (impatto ambientale, costi benefici, impatto sociale, capacità ricettive dell'area, problemi di gestione e di infrastrutturazione, accessi e parcheggi) ed esprime valutazioni di fattibilità;
- considera normalmente non superabile il rapporto del 5% tra la superficie impegnata da piste, impianti di risalita, aree di servizio e la superficie totale del sottobacino idrografico di riferimento;
- considera potenzialmente valanghivo ogni versante con acclività pari o superiore al 50%, salve più approfondite valutazioni di singoli casi;
- elabora i dati disponibili in modo da definire teoricamente quali sono le necessità di potenziamento degli impianti o di ampliamento delle piste allo scopo di definire gli interventi che assicurerebbero il riequilibrio oggettivamente e teoricamente raccomandabile dei sistemi sciistici e delle singole unità funzionali di ciascuna località di sport invernali;
- ma nello stesso verifica la fattibilità e la priorità di tale riequilibrio formale in funzione dell'effettiva domanda che insiste su ogni stazione, della teorica capacità degli impianti potenziati a fungere da collegamenti nel sistema impianti-piste, della velocità media degli impianti;
- opera di conseguenza le ipotesi dimensionali di completamento inserendo in qualche caso anche la valutazione della stabilità dei versanti tra gli elementi che condizionano o anche sconsigliano le decisioni;
- ed infine nelle "schede direttive specifiche" di comprensorio subordina la realizzazione di alcuni collegamenti a studi di fattibilità che considerino probabili fenomeni valanghivi oppure esclude li esclude direttamente a causa di pericoli di valanghe.

Esempi di trattamento delle aree valanghive nella pianificazione urbanistica vigente

Il sistema brevemente riassunto in questa Parte 2 ha prodotto in Veneto risultati variabili in materia di zonizzazione della pericolosità da valanghe.

Si esaminano di seguito due PRG o varianti di PRG tra quelli dei Comuni veneti che hanno proceduto ad una ricognizione delle proprie aree esposte a pericolo di valanghe.

Il Comune di Forno di Zoldo (Provincia di Belluno) nella recente variante generale al proprio Piano regolatore generale ha svolto una accurata indagine sulle aree valangose ⁷⁵ ed a seguito dei dati ricavati ha: 1) individuato le aree o i siti esposti a pericolo di valanghe riportandole come aree di vincolo all'interno degli ambiti definiti a "vincolo geologico e valanghivo" sulla cartografia di PRG (tav. 13.1 e 13.3) e come

⁷⁴ Per la precisione la copia consultata riproduce il testo stato adottato dalla Giunta regionale e trasmesso al Consiglio per l'approvazione (C.R. n. 79 del 27.3.1990). Come già scritto nel paragrafo 1.3, il piano non è mai stato approvato dal Consiglio regionale e quindi - non possedendo efficacia di salvaguardia temporanea - ha avuto effetti prevalentemente quale punto di riferimento interno alle strutture regionali.

⁷⁵ Nel vicino Comune di Zoldo Alto è stata fatta invece una scelta diversa: poiché non sono stati rilevati elementi vulnerabili nelle aree pericolose per valanghe il Comune non ha predisposto appositi elaborati di perimetrazione né ha adottato un apparato specifico di prescrizioni ma si è limitato ad eliminare quelle aree dalle zone di possibile espansione.

aree con numero identificativo per la puntuale lettura dei fenomeni sulle tavole di supporto 13.1.8 e 13.3.6; 2) stabilito in linea di massima per le zone perimetrate un divieto di nuove costruzioni o di ampliamento di quelle esistenti.

La Relazione alla variante in questione ⁷⁶ contiene informazioni interessanti sul procedimento portato avanti:

a. Il lavoro di indagine ha preso ampiamente in considerazione la CLPV relativa al territorio comunale, la "Carta di localizzazione probabile delle valanghe dei Comuni di Zoldo Alto - Zoppè' di Cadore - Forno di Zoldo". Ma per le note caratteristiche di questa cartografia la CLPV "non può essere considerata una carta di rischio e quindi adottata, in quanto tale, come strumento vincolante per la redazione dei piani urbanistici e, più in generale, di altri piani di dettaglio di uso del territorio".

La CLPV lascia individuare sul territorio comunale di Forno di Zoldo "138 siti valanghivi mediante testimonianze in loco oltre ad alcuni colatoi localizzati ed altre aree desunte pericolose dalla sola fotointerpretazione non suffragata da riscontro in loco". Tali siti sono per lo più localizzati "nelle zone cacuminali o lungo i versanti in valli laterali, ovvero in zone non antropizzate e pertanto non rappresentano, allo stato, situazioni di rischio". In alcuni di essi tuttavia, "sempre stando alla lettura della Carta, potrebbero verificarsi fenomeni valanghivi tali da coinvolgere strutture antropiche permanenti" come alcune infrastrutture viarie e alcune zone urbane.

b. Tali informazioni sono state controllate con "un sopralluogo al fine di valutare se i siti valanghivi indicati al precedente punto possano rappresentare ancora elementi di rischio ed eventualmente individuare criteri e tipologie di intervento per salvaguardare persone e cose. Si è inoltre valutata l'eventuale possibilità di ulteriori rischi di valanghe nel contesto delle nuove previsioni contenute nel PRG". I siti ritenuti valanghivi sono stati riportati in una planimetria in scala 1:10.000 identificandoli con la numerazione riportata nella CLPV. E' stato così ricostruito un quadro della situazione valanghiva attuale, valutando in qualche caso anche i gradi di rischio, e sono state avanzate proposte sugli eventuali criteri di difesa da adottarsi (opere strutturali, rimboschimenti, gestione attiva con limiti temporanei della circolazione). Per quanto attiene in particolare alle zone urbane o comunque interessate da manufatti non si rilevano particolari problemi dal punto di vista valanghivo, salve alcune situazioni di pericolo reale o potenziale da sistemare "con criteri di salvaguardia e prevenzione o mediante piccoli interventi, poco onerosi" (esiste un solo caso di raccomandazione di "chiusura temporanea in concomitanza di rischio di valanghe generalizzato" e un altro con raccomandazione di sgombero del personale operante in una centrale di betonaggio e in una centrale idroelettrica).

c. Quanto alle conclusioni in materia di previsioni, il documento evidenzia che non si riscontrano variazioni del rischio di valanghe rispetto al precedente strumento di variante: "Nelle cartografie di progetto le zone valanghive sono contrassegnate da apposita grafia; con la stessa grafia sono riportate le zone che - dalla precedente variante ai sensi della L.R.24/85 - erano state individuate come zone inedificabili a causa del rischio geologico". Il documento ricorda inoltre come "la normativa prescrive che in tutte le zone che non siano classificate come buone dalla Carta delle penali dei terreni a fini edificatori sia necessaria la redazione di una perizia geologica per

⁷⁶ Il documento è stato messo a disposizione dallo Studio Planning di Belluno, che ne è stato il curatore, ed anche dal Comune interessato.

evidenziare l'ammissibilità dell'intervento previsto e le eventuali tutele da rispettare in fase costruttiva".

Le Norme di attuazione del PRG, adottate o riadottate il 18.7.1997 insieme alla variante generale, ricomprendono le zone con vincolo geologico e valanghivo nelle zone con vincoli speciali (articolo 9), escludendo in tali zone interventi di nuova edificazione ed ampliamento degli edifici esistenti (articolo 27)⁷⁷. Più complesso è ricostruire la disciplina del patrimonio edilizio esistente, che l'articolo 30 qualifica con una serie di gradi di protezione e specifiche di intervento (da riscontrare nella cartografia di piano) mentre l'articolo 29, comma 2, stabilisce che sugli edifici senza grado di protezione sono possibili tutti gli interventi nel rispetto delle norme di PRG e del regolamento edilizio.

Il Comune di Falcade (Provincia di Belluno) ha adottato una variante generale del proprio PRG con delibera del Consiglio Comunale 8.8.1996, n. 38, approvata con DGR n. 3551 del 14.10.1997, e successivamente integrata con 13 varianti parziali⁷⁸.

La Relazione geologica tra l'altro precisa che "il territorio comunale è soggetto al fenomeno delle valanghe di neve", che "data la grande diffusione dei fenomeni valanghivi un catasto dettagliato avrebbe richiesto studi più approfonditi e tempi lunghi" e che "per colmare la lacuna si è ritenuto opportuno predisporre un ulteriore elaborato cartografico in scala adeguata, la tav. 10/1/bis, Carta di localizzazione approssimativa delle valanghe"⁷⁹.

La Carta delle penalità ai fini edificatori (Tav. 10/4) è dotata di una legenda in cui si trovano anche: terreno mediocre (con morfologia sfavorevole, con dissesti potenziali come frane, erosione, esondazione, ruscellamento, valanghe); terreno scadente (piuttosto instabile, con morfologia sfavorevole o con dissesti potenziali o in atto come frane, erosione, esondazione, ruscellamento, valanghe); terreno pessimo (con morfologia molto sfavorevole, con dissesti in atto come frane, erosione, esondazione, ruscellamento, valanghe); terreno pessimo in aree rupestri (soggette a crolli, rotolamento di massi, caduta di valanghe).

Le norme di attuazione del PRG - consultate nella versione aggiornata al 23.3.2004 - stabiliscono poi letteralmente all'articolo 8, comma 9: Tutto il territorio Comunale, secondo la lettura della carta geologica (Tavv. 104a, 104b, 104c) "Carta delle penalità

⁷⁷ Le Norme disciplinano anche "zone territoriali omogenee destinate ad attrezzature turistiche", tra cui le zone FN Zone per sport della neve distinte: a) zone per la pratica dello sci alpino, con piste che devono essere tracciate in aree normalmente non soggette a valanghe durante il periodo di esercizio; b) zone per la pratica dello sci nordico, con piste che devono essere tracciate in aree non soggette, secondo ragionevoli previsioni, al pericolo valanghe durante il periodo di esercizio.

⁷⁸ Tra queste si ricorda la "Variante parziale Aree sciabili", adottata con delibera del Consiglio Comunale n. 33 del 29.4.1999, approvata con delibera del Consiglio Comunale n. 46 del 15.7.1999 e approvata con DGR n. 518 del 22.2.2000 (BUR del 21.3.2000).

⁷⁹ Tale Carta è basata sulle informazioni contenute in documenti preesistenti quali la CLPV del Comune di Falcade del 1987 e la "Monografia militare delle valanghe", integrate da osservazioni stereoscopiche delle fotografie aeree. Nella presentazione dello specifico elaborato in esame sono riportate indicazioni in parte simili in parte differenti a quelle standard delle CLPV: "la carta riporta solo la planimetria dei fenomeni accaduti o probabili ma non dà indicazioni sulle caratteristiche dinamiche e di frequenza dei singoli eventi"; la carta riporta siti teatro di valanghe passate ma attualmente stabili per lo sviluppo di vegetazione arborea e nello stesso tempo siti un tempo stabili ma attualmente più suscettibili di valanghe per effetto di recenti disboscamenti; la carta non riporta classificazioni in funzione del rischio di valanghe.

ai fini edificatori" è soggetto alle conseguenti indicazioni prescrittive contenute all'interno della relazione geologica al cap. 7 (Carta delle penalità ai fini edificatori) ⁸⁰.

Si è infine provato a confrontare queste indicazioni puntuali dei PRG esaminati con il quadro di riferimento programmatico emergente dal "Programma regionale di sviluppo 2003", senza tuttavia trovare in quest'ultimo un aggancio significativo al problema qui considerato. Si riportano comunque alcuni utili passaggi del Programma.

All'interno dell'analisi delle risorse ambientali e territoriali e in particolare nella definizione degli obiettivi generali della politica ambientale della Regione Veneto un posto di rilievo è attribuito alla difesa del suolo (cfr. paragrafo 2.2.4, La geologia: difesa del suolo, demanio idrico, gestione idraulica). Tra le principali problematiche sono comprese quelle delle zone montane interessate da fenomeni valanghivi determinati dalla intensificazione degli eventi meteorici critici. Tra le azioni prioritarie (come specificazione di settore) sono previste azioni per la "sicurezza dai rischi di valanghe" che si concretizzano in "aggiornamento e potenziamento, alla luce delle nuove conoscenze nel campo dell'acquisizione e della elaborazione dei dati, del Centro Sperimentale Valanghe e Difesa Idrogeologica di Arabba e del Centro Meteorologico di Teolo". Nell'ambito dei fattori economici propulsivi e delle politiche di settore (paragrafo 3.4) riceve rilievo il potenziamento del ruolo delle foreste nelle aree montane con articolare attenzione "ai boschi che svolgono prevalente funzione di protezione di opere di interesse pubblico, di strade e abitati nei confronti della caduta di massi, frane e valanghe".

⁸⁰ Può essere anche interessante riportare alcune delle previsioni dell'articolo 53 (Tipologia infrastrutturale) in materia di:

m) Impianti a fune. Tutti gli eventuali impianti a fune e le relative piste, esistenti e di progetto, oltre al rispetto della legislazione specifica e tecnica in materia, hanno l'obbligo di dotarsi di uno strumento adeguato unitario che consideri:

- uno studio V.I.A. (Valutazione Impatto Ambientale) nei confronti dell'ambiente naturalistico, fisico, agricolo e paesaggistico;
- l'inserimento o la realizzazione di un'adeguata struttura di sostegno funzionale per tutti i servizi complementari;
- l'inserimento, infine, in un collegamento coordinato con altre piste od altri impianti.

n) Palorci. E' consentita la posa di palorci per limitate attività di trasporto, nel rispetto della normativa vigente.

o) Piste per lo sci di fondo. Il tracciato riportato nella carta al 5000 e nelle tavole 13.3 individua il percorso della pista da fondo esistente. Il suo ingombro è stabilito in m. 20 misurati perpendicolarmente al suo asse longitudinale. In questo ingombro è proibita l'edificazione anche a carattere provvisorio, la posa di recinzioni stabili di qualsiasi tipo, la modifica dell'andamento naturale del terreno senza l'autorizzazione dell'Ente gestore della pista, l'impianto di colture e quanto altro possa impedire l'uso della pista durante la stagione invernale. E' consentita all'Ente gestore l'esecuzione di movimenti di terra, la costruzione di tombinature, ponti, sovrappassi, sottopassi, piantagioni e quant'altro necessario per la buona manutenzione e la modifica della pista stessa. E' consentita l'edificazione degli edifici strettamente pertinenti all'attività della pista stessa.

ATTI NORMATIVI DELLA REGIONE VENETO ALLEGATI E CONSULTABILI NEL SITO AINEVA

Gli atti normativi allegati nel testo coordinato vigente sono stati scaricati inizialmente il 9.1.2005 dalla Banca Dati delle leggi regionali aggiornata alla legge regionale 28.12.2004, n. 38, ovvero controllati ed aggiornati on line alla stessa data del 9.1.2005, salve indicazioni diverse. I controlli per aggiornamenti sono iniziati dal B.U. della Regione Veneto n. 129 del 21.12. e sono estesi fino al B.U. della Regione Veneto n. 121 del 27.12.2005.

I testi allegati hanno natura meramente informativa e non costituiscono testi ufficiali delle relative leggi regionali.

Nella scheda che precede sono poi citati: a) provvedimenti normativi non allegati perchè non disponibili in forma digitalizzata; b) altri atti normativi secondari ugualmente non allegati.

LR 9.1.1975, n. 1, *Interventi regionali di prevenzione e di soccorso per calamità naturali* {cfr. file PDF allegato "VE LR 1975-1"}

LR 13.9.1978, n. 52 *Legge forestale regionale* {cfr. file PDF allegato "VE LR 1978-52"}

LR 27.6.1985, n. 61, *Norme per l'assetto e l'uso del territorio* {cfr. file PDF allegato "VE LR 1985-61"}

LR 6.3.1990, n. 18, *Disciplina in materia di linee funiviarie in servizio pubblico, piste da sci e innevamento programmato* {cfr. file PDF allegato "VE LR 1990-18"}

LR 18.10.1996, n. 32, *Norme per l'istituzione ed il funzionamento dell'agenzia regionale per la prevenzione e protezione ambientale del veneto (ARPAV)* {cfr. file PDF allegato "VE LR 1996-32"}

LR 26.3.1999, n. 10, *Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale* {cfr. file PDF allegato "VE LR 1999-10"}

LR 13.4.2001, n. 11, *Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112* {cfr. file PDF allegato "VE LR 2001-11"}

LR 9.8.2002, n. 14, *Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - Collegato alla legge finanziaria 2002 in materia di trasporti e mobilità* {cfr. file PDF allegato "VE LR 2002-14"}

LR 4.11.2002, n. 33, *Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo* {cfr. file PDF allegato "VE LR 2002-33"}

LR 23.4.2004, n. 11, *Norme per il governo del territorio* {cfr. file PDF allegato "VE LR 2004-11" nel testo vigente scaricato dal sito del Consiglio regionale il 10.5.2004}

LR 3.1.2005, n. 1, *Nuova disciplina della professione di guida alpina* {cfr. file PDF allegato "VE LR 2005-1"}.

LR 3.1.2005, n. 2, *Legge quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina* {cfr. file PDF allegato "VE LR 2005-2}