

DELIMITAZIONE DEL **COMPRENSORIO** PER GLI SPORT INVERNALI E RIFLESSI SULLA **TUTELA** DALLE VALANGHE

Dott. Gianfranco Poliandri
Esperto in Diritto dell'Ambiente
gpoliandri@libero.it

1.

PREMESSA

La sicurezza dalle valanghe nelle aree per gli sport invernali in Italia è un obiettivo assunto direttamente o indirettamente - con approcci anche molto differenti - da norme regionali e statali di settori diversi. Si tratta di norme sulla realizzazione e l'esercizio di impianti funiviari ed aree sciabili, sugli usi del territorio, sulle opere di difesa strutturale, sulle attività di protezione civile, sulle professioni della montagna, sugli obblighi degli utenti.

Non sempre però l'obiettivo è realizzato in modo soddisfacente. La legislazione statale manca per lo più di norme quadro capaci di orientare positivamente gli ordinamenti regionali e provinciali. Questi presentano squilibri interni, scarsa confrontabilità reciproca, non riescono quasi mai a guidare i vari insiemi di prescrizioni verso un risultato unitario di sistema.

Alcune normative di Regioni e Province autonome in materia di pianificazione del territorio valanghivo e di gestione dei comprensori sciistici possiedono però forza innovativa esemplare. E le disposizioni statali di fine 2003 sulla tutela degli impianti di risalita dalle valanghe e la responsabilità degli esercenti delle aree sciabili, pur non esenti da critiche, aprono prospettive utili.

Esiste un nuovo interesse del legislatore nazionale e locale verso il problema. Gli incidenti da valanga - a parte quelli collegati allo sci escursionismo - producono conseguenze inaccettabili e possono nel tempo influire sulla domanda turistica in alcune stazioni invernali. Una tendenziale diversificazione della richiesta di servizi nelle aree innevate organizzate potrà comportare l'occupazione di zone marginali a pericolosità elevata. Interventi di amministratori locali apprezzabili nelle intenzioni ma a volte

male impostati, anche perché basati su norme confuse, fanno crescere le contraddizioni e non aumentano la sicurezza in modo significativo. Nella realizzazione di impianti funiviari e piste da sci la tutela dalle valanghe è sempre più assunta come condizione insuperabile. La disponibilità diffusa di sistemi tecnologicamente avanzati per la gestione della sicurezza negli esercizi sposta i riferimenti tradizionali degli interventi e richiede regole più certe.

I comprensori per gli sport invernali, inoltre, negli ultimi 25 anni hanno ricevuto attenzione e prescrizioni (anche rigide) da parte delle leggi urbanistiche e degli strumenti di pianificazione del territorio che si sono occupati di aree esposte alle valanghe. La tendenza sta crescendo nella misura in cui crescono le sensibilità verso perimetrazioni di dettaglio e gradienti di pericolosità delle zone esposte.

Sembrano insomma mature



le condizioni perchè partano processi di adeguamento delle normative sulla protezione dalle valanghe nelle aree per gli sport invernali dell'arco alpino italiano e di tutti gli altri territori montani del paese. Con due finalità principali: a) recuperare all'interno i ritardi in alcuni campi specifici; b) raggiungere uno standard nazionale comune di livello adeguato. Iniziative di respiro ancora più vasto risultano del resto avviate in alcune Regioni e Province autonome per: a) rivedere alcune scelte di prevenzione dalle valanghe operate in disposizioni quadro o in piani territoriali di area vasta; b) introdurre nuove regole che sviluppino e precisino a livello locale le prescrizioni sulla gestione delle aree pericolose.

Uno dei contributi all'ampliamento della sicurezza dalle valanghe nelle normative di settore può essere la ricerca di una nozione unitaria di comprensorio per gli sport invernali capace di:

a) abbracciare tutte le infrastrutture, gli impianti, i percorsi attrezzati, le strutture di supporto (con le relative pertinenze) e le altre zone specializzate che nell'insieme consentono di offrire agli utenti un servizio complesso finalizzato all'esercizio degli sport invernali non agonistici su territorio innevato;

b) costituire la cornice per rafforzare in tali aree le prescrizioni vigenti sulla tutela dalle valanghe aggiornandone l'applicazione;

c) costituire la base per nuove regole a tutela di tipologie di fruizioni, utenze, impianti e servizi che sono diversi dagli impianti funiviari di risalita o dalle piste da sci, che sono in graduale diffusione e che in condizioni determinate possono diventare vulnerabili dalle valanghe.

Nelle legislazioni delle Regioni e delle Province autonome del-

l'arco alpino italiano che fanno parte dell'A.I.NE.VA. le aree sportive invernali, con le loro strutture ed i loro servizi, sono indicate da un gran numero di nozioni ed espressioni differenti dal contenuto spesso impreciso o indefinito.

I successivi paragrafi sono dedicati ad un'analisi sommaria di queste nozioni e al tentativo di ricostruire il concetto unitario sopra accennato. Le conclusioni potrebbero essere estese anche a realtà istituzionali diverse da quelle studiate.

Non si considerano qui - se non per alcuni aspetti parziali - le attività dello sci escursionismo, dello sci alpinismo, del fondo escursionistico, dell'escursionismo invernale con racchette da neve o a piedi ed attività simili normalmente esercitate al di fuori dei comprensori per gli sport invernali.

2.

LE LEGGI STATALI E LA DEFINIZIONE DELLE AREE PER GLI SPORT INVERNALI

Quando l'uso del tempo libero sulle aree innevate organizzate è divenuto fenomeno di massa, verso la metà degli anni 1970, gran parte delle materie attinenti alla sicurezza dalle valanghe usciva dalla sfera statale ed entrava (o era già entrata) in quella di Regioni e Province autonome.

Le norme nazionali vigenti in materia restano oggi circoscritte a pochi campi:

1) gli aspetti tecnici e di sicurezza funzionale nella realizzazione e nell'esercizio degli impianti di risalita a fune delle diverse categorie;

2) il comportamento degli utenti di impianti e piste da sci;

3) le regole quadro sulla valu-

tazione dell'impatto ambientale dei progetti;

4) la disciplina generale dell'assetto idrogeologico e delle aree con pericoli naturali;

5) la disciplina quadro del turismo e dello sviluppo delle attività sportive;

6) la protezione civile;

7) l'organizzazione del Corpo forestale dello Stato.

E solo isolate leggi statali offrono spunti utili per la nozione unitaria che qui si ricerca o per definirne almeno alcuni elementi. Una breve sintesi delle norme vigenti reperite può segnalare come la questione, fino al 2003, non abbia avuto grande importanza per il legislatore nazionale.

1. Nell'art. 15, c. 1, del *DM Trasporti 5.6.1985, Disposizioni per i direttori ed i responsabili dell'esercizio e relativi sostituti e per gli assistenti tecnici preposti ai servizi di pubblico trasporto effettuati mediante impianti funicolari aerei o terrestri* si trova la nozione di "sistema" come "insieme di più impianti, anche se appartenenti a categorie diverse o esercitati da aziende diverse, ma finitimi o interconnessi e collegati reciprocamente mediante affidabili mezzi di telecomunicazione"; il dato è segnalato solo per annotare come venti anni fa la normativa nazionale correttamente vedeva in modo unitario l'infrastrutturazione di aree vaste con impianti di risalita.

2. L'art. 1, c. 2, della *Legge 2.1.1989, n. 6, Ordinamento della professione di guida alpina* indica che la guida alpina può accompagnare clienti anche in "escursioni sciistiche, fuori delle stazioni sciistiche attrezzate o delle piste di discesa e di fondo". Questa norma sostiene l'idea, esposta di seguito, che l'espressione "escursione sciistica" (insieme ad altre) sia adatta a descrivere una attività di discesa con sci (o



altri attrezzi equivalenti) al di fuori di un comprensorio per gli sport invernali, mentre l'espressione "sci fuori pista" sia più adatta a descrivere una discesa interna ad un comprensorio sia pure fuori dai percorsi innevati organizzati e classificati come piste o itinerari diversi.

3. Indicazioni simili derivano dall'art. 2, c. 1, della *Legge 8.3.1991, n. 81, Legge quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina*, con una definizione che si ritrova quasi identica in tutte le legislazioni regionali e

provinciali di settore: "E' maestro di sci chi insegna professionalmente, anche in modo non esclusivo e non continuativo, a persone singole ed a gruppi di persone, le tecniche sciistiche in tutte le loro specializzazioni, esercitate con qualsiasi tipo di attrezzo, su piste di sci, itinerari sciistici, percorsi di sci fuori pista ed escursioni con gli sci che non comportino difficoltà richiedenti l'uso di tecniche e materiali alpinistici, quali corda, piccozza, ramponi".

4. Disposizioni molto significative si trovano invece nell'art. 2 della recente *Legge 24.12.2003, n. 363,*

Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo. Il c. 1 definisce una "area sciabile attrezzata" come insieme di "superfici innevate, anche artificialmente, aperte al pubblico e comprendenti piste, impianti di risalita e di innevamento, abitualmente riservate alla pratica degli sport sulla neve quali: lo sci, nelle sue varie articolazioni; la tavola da neve, denominata snowboard; lo sci di fondo; la slitta e lo slittino; altri sport individuati dalle singole normative regionali".

La nozione:

a) mostra un approccio organi-

co ed esattamente comprende nell'area sciabile anche importanti strutture di servizio, zone di pertinenza, tipologie di percorsi innevati gestiti spesso ignorati dalle norme regionali di settore;

b) apre la strada ad una definizione unitaria che raccolga tutte le componenti possibili di un'area gestita per gli sport invernali e che costituisca il presupposto per applicare omogeneamente le disposizioni in materia di sicurezza. Non si capisce tuttavia perchè ad un contenuto così ampio debba poi corrispondere una denominazione formalmente così circoscritta (rappresentata dall'aggettivo "sciabile", accostato alla parola area) che in modo contraddittorio reca traccia di vecchie impostazioni attente al solo sci di discesa e di fondo.

L'approccio modulare all'area degli sport invernali ricompare anche nel c. 2: per garantire la sicurezza degli utenti (quanto agli infortuni durante la circolazione) sono individuate aree con destinazioni specifiche riservate (per attrezzi quali la slitta, lo slittino ed altri sport della neve) nonché aree interdette, anche temporaneamente, alla pratica dello snowboard. Alcune destinazioni specifiche derivano peraltro da standard obbligatori:

a) nelle aree sciabili con più di tre piste, servite da almeno tre impianti di risalita, i Comuni devono individuare i tratti di pista separati da riservare, a richiesta, agli allenamenti di sci e snowboard agonistico (c. 4);

b) nelle aree sciabili con più di venti piste, servite da almeno dieci impianti di risalita, i Comuni devono individuare le aree separate da riservare alle evoluzioni acrobatiche con lo sci e lo snowboard (c. 5).

Importanza strategica presenta la disposizione del c. 3, che ri-

prende norme statali precedenti: sia le aree sciabili attrezzate nel loro insieme sia le singole zone interne a destinazione specifica sono individuate dalle Regioni, tale individuazione valendo come "dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza ... presupposto per la costituzione coattiva di servitù connesse alla gestione ...". Si tratta di una vera e propria richiesta di perimetrazione a scala adeguata da cui far discendere precise conseguenze giuridiche.

L'art. 17 ("Sci fuori pista e sci-alpinismo") contiene poi una previsione che non contrasta apertamente ma non aiuta la ricostruzione che si sta tentando: secondo la norma il concessionario e il gestore degli impianti di risalita non sono responsabili degli incidenti che possono verificarsi nei percorsi fuori pista serviti dagli impianti medesimi. Andava qui chiarito più esattamente se

ci si riferisce anche alle parti non gestite di un comprensorio sciistico ovvero solo a percorsi esterni a un comprensorio: in tale ultimo caso sarebbe stato più opportuno impiegare espressioni che non richiamassero l'idea di una discesa sul terreno non preparato esistente tra una pista e l'altra o comunque a ridosso di piste; e quindi espressioni come discesa escursionistica, escursione sciistica, ecc. Nel merito, questa esimente generale a favore degli esercenti risulta da una parte pleonastica (per quanto attiene ai casi eccezionali e ai comportamenti di terzi) ma dall'altra parte non considera che una moderna gestione della sicurezza deve investire anche aree limitrofe alle piste classificate; e trascura varie altre ipotesi, come i casi sia pure isolati in cui qualche esercente segnala o facilita le discese per itinerari in partenza da stazioni a monte di



impianti funiviari ma esterni alle aree sciabili attrezzate creando nell'utente una forma di affidamento cui dovrebbe corrispondere una qualche assunzione di responsabilità.

3. LE AREE PER GLI SPORT INVERNALI NELLE NORMATIVE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Nessuna tra le Regioni e Province autonome dell'arco alpino italiano associate nell'A.I.NE.VA. risulta seriamente scoperta dal punto di vista della tutela dalle valanghe sul territorio in generale e nelle aree per gli sport invernali in particolare.

Ciascun ordinamento di settore è però intervenuto con proprie intenzioni e soluzioni. La disomogeneità delle impostazioni

esistenti (quanto a principi generali, a discipline settoriali) e le carenze interne a ciascun corpo legislativo non favoriscono la ricerca di una sintesi.

Le tutele dalle valanghe sugli impianti di risalita e sui tracciati sciabili sostanzialmente si equipolgono. Non esistono per lo più differenze esplicite a sfavore delle piste destinate allo sci di fondo. Percorsi innevati gestiti diversi dalle piste da sci raramente sono oggetto di regole (peraltro spesso incerte) e (salve le eccezioni esaminate appresso) potrebbero ricevere salvaguardia indiretta solo attraverso applicazioni estensive di norme nate per altri fini. Ovunque sono previste misure strutturali e gestionali per garantire la sicurezza di utenti, operatori e infrastrutture dalle valanghe. La maggior parte delle norme combina variamente le misure gestionali attive con le competenze dei Sindaci (assistiti dalle Commissioni locali valanghe) per gli interventi urgenti a tutela dell'incolumità pubblica; sono però scarse quelle che regolano misure di gestione attiva diverse dai limiti temporanei agli esercizi; disposizioni sulla gestione organica multifunzionale e pianificata della sicurezza si trovano in un solo caso.

All'interno di questo quadro generale anche l'indagine sulla qualificazione formale, sulla denominazione, delle aree e dei sistemi di beni e di servizi destinati all'offerta turistica invernale presenta risultati scarsamente confrontabili, per la grande diversità di relazioni e di concetti impiegati. Quasi sempre sono riconoscibili intenzioni di disciplinare tutta la complessa problematica legata all'offerta e alla fruizione turistica invernale di aree innevate gestite. Eppure non si riscontrano tentativi evidenti di inquadrare in un sistema

concettualmente compiuto tutte le forme di usi possibili e tutte le tipologie di aree a tali usi destinate. E va anticipato che - salvi due casi - in nessuna delle norme esaminate è stata ritrovata una nozione potenzialmente unitaria vicina a quella che in questo lavoro si tenta di definire.

Le definizioni delle zone in cui - nei diversi ordinamenti regionali e provinciali - si suddivide quello che qui si chiama "comprensorio per gli sport invernali" sono tanto più numerose e tanto più differenziate quanto più le legislazioni di settore risultano stratificate nel tempo e mancano di una recente revisione generale. Presentano anzi le maggiori carenze di sistematica proprio quei corpi normativi che hanno cominciato ad introdurre regole da circa trenta anni e si sono rinnovati nel tempo in funzione di esigenze parziali.

Regioni e Province si sono limitate per lo più a regolare le piste da sci di discesa, gli impianti di risalita serventi e le piste da sci di fondo, indirettamente scegliendo così di circoscrivere una speciale tutela dalle valanghe soltanto a questi sottosistemi: ciò è dipeso soprattutto dalla necessità di intervenire nelle zone in cui si concentrano la domanda e l'offerta di maggior peso economico; ma in parte anche da un certo ritardo culturale.

Nonostante questo segno prevalente, in alcune delle legislazioni esaminate si può trovare qualche spunto isolato che con notevole sforzo interpretativo potrebbe in teoria consentire di:

- intendere le aree destinate agli sport invernali come entità diverse dalla somma delle superfici dei percorsi gestiti e degli impianti di risalita che li servono;
- estendere l'applicazione delle norme per le piste di discesa di sci alpino o di fondo anche a





fattispecie diverse di percorsi organizzati e gestiti;

- valutare prudentemente l'applicazione evolutiva di prescrizioni sulla sicurezza dalle valanghe fino a coprire tipologie di aree, di funzioni, di situazioni e di elementi vulnerabili formalmente escluse dalla tutela.

Non appare utile tuttavia proporre qui uno schema riassuntivo completo delle definizioni impiegate nelle disposizioni vigenti di Regioni e Province dell'arco alpino per designare le aree destinate agli sport invernali non agonistici. E' giusto però ripetere che: a) mediamente la gran parte di queste definizioni rappresenta l'insieme delle piste da discesa (con i relativi impianti funiviari) e da fondo esistenti; b) stesso valore medio hanno quelle definizioni che solo in apparenza sembrano costituire qualche novità (area sciabile, area sciistica, area sciistica attrezzata, comprensorio sciistico, zona sciistica, sistema sciistico, strutture dedicate allo sport invernale); c) risultano infine troppo generiche e quindi tecnicamente inadatte a interpretare una realtà complessa di percorsi attrezzati e servizi per gli sport invernali espressioni come polo turistico invernale, stazione o località di sport invernali, stazione sciistica e simili.

In qualche normativa di settore, anche molto recente, si trovano invece innovazioni adeguate capaci di tracciare la via ad altre iniziative di revisione legislativa: di seguito sono presentate e commentate brevemente quelle di maggior interesse.

Alcuni caposaldi della legislazione settoriale della Provincia autonoma di Trento risalgono a quasi venti anni ma non hanno perduto modernità. La nozione di pista da sci racchiude sia le piste da sci vere e proprie che quelle

da slittino e attrezzi assimilabili (art. 1, c. 1, della LP n. 7/1987, *Disciplina delle linee funiviarie in servizio pubblico e relative piste da sci*). Inoltre le piste da sci (definite come tracciati o percorsi normalmente accessibili, preparati, dotati di segnaletica e controllati) in base alla rispettiva destinazione si suddividono in: piste da discesa, piste da fondo, tracciati escursionistici (art. 17, cc. 1 e 2, del DPGP n. 11-51/1987, *Emanazione del regolamento per l'esecuzione della legge provinciale 21 aprile 1987, n. 7 concernente: Disciplina delle linee funiviarie in servizio pubblico e delle piste da sci*). I tracciati escursionistici sono una tipologia di "percorsi gestiti, finalizzati a garantire la mobilità su territorio innevato di quelle categorie di utenti che sono indicate nell'autorizzazione all'esercizio di pista"; tale autorizzazione può quindi riguardare utenti diversi dagli sciatori, come ad esempio pedoni o discesisti con slittino. Si aggiunge a queste la definizione di "percorso occasionale" (art. 40, c. 4, della LP n. 7/1987) quale tipologia di "tracciati per la pratica dello sci che non presentano rischio valanghivo, realizzati attraverso la sola battitura, per esigenze agonistiche temporanee" ed inoltre di "tracciati per la pratica dello sci-orientamento realizzati all'interno del territorio definito dalla cartografia pubblicata ed utilizzata dagli sportivi" (art. 30 bis del DPGP n. 11-51/1987). E' dichiarata infine l'interdipendenza tra impianti di trasporto a fune e piste da sci che "sono realizzati ... secondo modalità progettuali tali da assicurare caratteristiche congrue e reciprocamente compatibili" (art. 1, c. 2, della LP n. 7/1987). Come si vede, il sistema presenta qualche incertezza (come quando illogicamente comprende tra le piste da sci sia

le piste da slittino che i tracciati escursionistici, invece di definire una nozione onnicomprensiva di percorso organizzato per gli sport invernali). Ma tali aspetti formali non annullano il valore sostanziale di questa impostazione, il cui contributo innovativo consiste nella possibilità di estendere la disciplina su realizzazione ed esercizio delle piste da sci di discesa anche alle piste di slittino e mezzi equiparabili. Quindi nei comprensori per gli sport invernali del Trentino sono disciplinati percorsi innevati organizzati che:

- a) non sono piste da discesa o da fondo;
- b) sono ciò nonostante qualificati in via convenzionale come piste da sci;
- c) con un adattamento non difficile potrebbero godere almeno in parte della tutela assicurata dalle avanzatissime norme sulla sicurezza dalle valanghe nelle aree sciabili.

La Regione Lombardia ha sostituito da poco parte della propria normativa di settore con innovazioni rilevanti, anche in applicazione della legge nazionale n. 363/2003. Già previsioni organiche sull'assetto dei comprensori per gli sport invernali erano state inserite nella LR n. 26/2002, *Norme per lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia* in cui (art. 16, c. 1) appare una distinzione tra "le aree sciabili e gli ambiti territoriali entro i quali è possibile la realizzazione di piste sciabili" e dove l'espressione area sciabile non sembrava utilizzata per definire solo la somma delle piste da sci (più le rispettive aree pertinentziali ed accessorie).

Ma è nel successivo RRn. 10/2004, *Promozione e tutela delle discipline sportive della montagna in attuazione della legge regionale 8 ottobre 2002, n. 26 "Norme per*

lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia" che la Regione costruisce una nozione completa e moderna delle aree per gli sport invernali e in particolare:

a. nell'art. 1 dichiara di disciplinare "l'ordinamento delle piste destinate agli sport sulla neve" uscendo dall'equivoco che le uniche piste siano quelle per lo sci da discesa e da fondo;

b. nell'art. 36 prevede l'articolazione delle zone specializzate per gli sport invernali distinguendo: 1) la "area sciabile" come "la superficie nell'ambito della quale le Comunità montane ... competenti possono autorizzare l'apprestamento di una o più piste destinate alla pratica degli sport sulla neve"; 2) la "area sciabile attrezzata" come "la porzione di area sciabile sulla quale la Comunità montana ha autorizzato l'apprestamento di una o più piste" (con gli impianti di risalita e di innevamento se presenti); 3) infine le varie tipologie di piste;

c. nello stesso art. 36, c. 4, le piste sono suddivise in: 1) piste da discesa per la pratica dello sci alpino e dello snowboard o per la pratica esclusiva di una delle due discipline; 2) piste da fondo; 3) "piste destinate ad altri sport sulla neve, quali la slitta e lo slittino";

d. sempre nell'art. 36, c. 7, è fissata infine la nozione di "itinerario sciistico" quale "percorso misto non compreso nell'area sciabile attrezzata, che può non essere ... delimitato, classificato ... preparato, controllato e protetto; pertanto è percorribile dall'utente a suo esclusivo rischio e pericolo; è segnalato e normalmente accessibile ... ed è segnato in arancione";

e. nell'art. 42, c. 2, che si occupa di autorizzazioni all'apprestamento di piste da sci, compare

poi la nozione di comprensorio sciistico come "complesso delle piste, nonché degli impianti, delle infrastrutture e dei servizi loro funzionali, con riferimento anche a eventuali sviluppi programmati".

Gli art. 37, c. 1, e 55, c. 1, di questo regolamento della Lombardia stabiliscono poi per tutte le tipologie di piste - con norma equivalente a quella di altre Regioni e Province autonome - che siano protette secondo ragionevoli previsioni specialmente dai pericoli di frane e valanghe e che siano dotate di "servizi atti a garantire all'utenza assistenza e sicurezza in caso di necessità". Se, come si è visto nel precedente lavoro, a ciò si aggiungono le norme sugli interventi di messa in sicurezza si può concludere che all'ordinamento settoriale della Lombardia - in riferimento ad un assetto normativo ottimale sulla sicurezza nei comprensori per gli sport invernali - manca soltanto qualche regola su uno strumento di pianificazione standardizzata della gestione attiva della tutela dalle valanghe.

Attualmente nella Provincia autonoma di Bolzano sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni di settore tutti i percorsi innevati gestiti non destinati alla pratica dello sci alpino di discesa (art. 1, c. 1, della *LP n. 6/1981, Ordinamento delle piste da sci*, e art. 1, c. 1, del *DPGP n. 16/1982, Regolamento di esecuzione alla LP 26 febbraio 1981, n. 6, Ordinamento delle piste da sci*). Ma una iniziativa legislativa in corso sembra voler colmare questa lacuna ed introduce la nozione di area sciabile come complesso di percorsi (non necessariamente compresenti) quali le piste da discesa, le piste di sci da fondo, le piste da slitta e slittino, le piste da snowboard, gli itinerari sciistici, le piste di

trasferimento. A prescindere dal contenuto formale della nozione il contesto del progetto consente di ricomprendervi agevolmente anche gli impianti di risalita serventi e quindi di riconoscere una organica impostazione concettuale (cui stranamente non sembrano però collegati effetti di equivalente capacità innovativa in tutti gli aspetti connessi, come ad esempio quello della gestione della sicurezza dalle valanghe).

4.

UNA DEFINIZIONE DI COMPRESORIO PER GLI SPORT INVERNALI

4.1

L'area di riferimento

Incrementare i livelli attuali di sicurezza nei percorsi sciabili classificati ed offrire tutela dalle valanghe su porzioni più ampie dei comprensori sono obiettivi sostenibili. Per realizzarli è bene prima constatare alcuni limiti generali delle disposizioni vigenti e rivolgere attenzione anche a settori secondari del mercato del turismo invernale sulla neve.

Si è già scritto che le piste di discesa di sci alpino o di fondo non esauriscono né la configurazione né la consistenza di un buon numero di aree innevate organizzate. Recenti norme dello Stato e delle Regioni prendono atto che percorsi innevati gestiti di tipologie diverse attirano utenti. Hanno fama almeno nazionale comprensori o porzioni distinte di comprensori per gli sport invernali italiani, con offerta diversificata di percorsi gestiti e di servizi - ad esempio in Alto Adige e in Trentino - dove non esiste un solo impianto di risalita. Anche queste strutture e queste attività meriterebbero attenzione quanto alla sicurezza dalle valanghe.

Identificare giuridicamente in

tutti i suoi elementi un'area unitaria destinata a tutti gli sport invernali:

a) costituirebbe una base anche per appoggiare norme innovative sulla tutela dalle valanghe;

b) aprirebbe la via per ampliare prudentemente l'applicazione di norme vigenti a zone o tipologie di percorsi innevati diversi da quelli formalmente tutelati.

Sarebbe perciò da rovesciare l'approccio abituale al problema ed accogliere l'idea che può essere qualificata come comprensorio per gli sport invernali anche un'area che non si risolve nell'insieme dei tracciati sciabili attrezzati e consideri porzioni di territorio con vocazioni, infrastrutturazione e servizi differenti. Ciò non significa ignorare la netta predominanza che l'esercizio dello sci (ed in particolare dello sci da discesa) conosce nell'offerta delle stazioni invernali dell'arco alpino. E non significa neppure ignorare la diversità dei regimi giuridici propri delle diverse componenti di un comprensorio (interessi, soggetti, zone, beni, servizi).

Interessante può essere anche il tentativo di selezionare ed ordinare - di fronte ad una casistica vastissima - le zone pertinenti ed accessorie delle principali tipologie di infrastrutture sportive invernali; zone che costituiscono porzioni significative delle aree studiate e a volte possiedono rilevanza anche dal punto di vista della gestione della sicurezza dalle valanghe. Sembra utile quindi integrarle nella definizione che si esplora.

Nella montagna invernale non attrezzata, oggetto di fruizione libera non assistita da infrastrutture e servizi, interessata dalle escursioni sciistiche, scialpinistiche, ecc., la sicurezza dalle valanghe assume aspetti diversi da quelli qui esaminati. Punti di

contatto tra le due problematiche tuttavia non mancano (tipico, ad esempio, il caso della valanga innescata da scialpinisti in terreno libero sovrastante una pista da sci) e in qualche caso la gestione organizzata della sicurezza potrebbe anche riguardare zone teoricamente esterne al comprensorio di riferimento.

4.2

I caratteri generali del comprensorio per gli sport invernali

Precisare il concetto di "comprensorio per gli sport invernali" significa prima di tutto inquadrarlo nel territorio tenendo conto che:

- si tratta comunque di una porzione dell'ambiente montano;
- la copertura da innevamento naturale nel periodo invernale realizza effettivamente le funzioni cui è destinato ma non influisce su delimitazione e condizioni giuridiche di esistenza e continuità;
- sarebbe improprio confonderlo con nozioni come stazione invernale, centro per gli sport in-

vernali, località sciistica, località di interesse turistico-sciistico, e simili, che comprendono le zone degli insediamenti residenziali, delle infrastrutture logistiche e dei servizi generali;

- consiste in un'area finita specializzata (o in una somma finita di aree specializzate) individuabile come contenitore di un certo numero percorsi innevati gestiti, servizi accessori, pertinenze varie, impianti di risalita, altre tipologie di zone, non necessariamente compresenti;
- tra gli elementi caratterizzanti solo alcuni sono imprescindibili, cioè il percorso innevato gestito ed i relativi servizi. Il numero dei percorsi teoricamente potrebbe essere anche limitato a uno; convenzionalmente, tuttavia, un comprensorio potrebbe essere riconosciuto solo quando esistessero nell'area di riferimento almeno due o più percorsi innevati gestiti o almeno un impianto di risalita e uno o più percorsi innevati gestiti.

L'eventuale innevamento artificiale non conduce a qualifica-

zioni differenti; semmai mette in rilievo che nella descrizione del comprensorio non sono da tralasciare le aree accessorie impegnate dalle attrezzature e dai servizi a rete per questo tipo di innevamento.

L'espressione "comprensorio per gli sport invernali" presenta il vantaggio di:

- sottendere un'area anche vasta ma delimitata o delimitabile con sufficiente precisione;
- riferirsi ad un complesso di zone e servizi diversificati nell'offerta ma tutti caratterizzati da una gestione regolata, programmata, attuata e controllata;
- comprendere l'esercizio di tutte le attività sportive non agonistiche e del tempo libero che teoricamente possono svolgersi nella stagione invernale su terreno innevato organizzato;
- non escludere sottozone libere da usi o destinate ad usi atipici più o meno regolati.

In prima approssimazione dunque un comprensorio per gli sport invernali:

- a) dovrebbe qualificarsi per es-



sere aperto alla pratica di attività sportive e ricreative in porzioni identificate ed attrezzate;

b) e potrebbe essere composto:

- dalla somma dei percorsi innevati gestiti nell'area considerata, intendendosi per gestione una forma normativamente prevista di organizzazione anche elementare e di servizi offerti;
- dalle aree impegnate per gli eventuali impianti di risalita;
- dalle aree accessorie ai percorsi ed agli impianti (zone di servizi e attrezzature tecniche, gravate da servitù a favore dell'esercente) individuate da una norma. Si anticipa che tra le aree accessorie dovrebbe essere compresa una tipologia di "aree di controllo" qualificate come aree oggetto di interventi, prescrizioni d'uso e vigilanza in quanto teatro di potenziale innesco di valanghe suscettibili di interessare percorsi innevati gestiti sottostanti;
- dalle aree interne con percorsi gestiti atipici o non classificati, che ospitano più o meno saltuariamente attività fuori standard, discesa fuori pista, ecc.;
- dalle aree interne non utilizzate.

Quindi un comprensorio per gli sport invernali risulterebbe delimitato dal perimetro di quelli più esterni tra le aree, gli impianti e i percorsi appena enumerati; perimetro importante anche per rilevare l'estensione minima delle responsabilità gestionali (per esempio, per la tutela dalle valanghe).

La suddivisione di un comprensorio in zone funzionali tipizzate non comporta, anzi normalmente esclude, una separazione fisica tra porzioni diverse ammettendo sovrapposizioni di zone variamente specializzate. Qui peraltro si discute di una suddivisione e di un modello organizzativo



astratti indipendenti da quella che sarebbe l'eventuale configurazione effettiva dei comprensori negli ordinamenti regionali e provinciali. In questa fase dell'analisi non sembrano neppure da risolvere tutte le questioni di dettaglio che possono derivare dall'impostazione proposta; l'autonomia delle discipline giuridiche dei diversi "pezzi" che compongono il comprensorio per gli sport invernali aiuterebbe a superare possibili difficoltà.

Questo vale ad esempio per un corretto inquadramento di percorsi atipici organizzati morfologicamente estranei ad un comprensorio dato. Secondo le scelte variabili di ciascuna normativa settoriale questi percorsi potrebbero persino essere costituiti essi stessi in comprensorio autonomo. Non esistono del resto motivi teorici ma solo argomenti pratici per non allargare la definizione di comprensorio a tipologie di percorsi che rientrerebbero nella nozione

di percorso innevato gestito e presentano forme organizzative o collocazione geografica fuori dagli standard.

4.2.1

Il percorso innevato gestito

L'espressione "percorso innevato gestito" vuole indicare un singolo tracciato innevato organizzato che si potrebbe sinteticamente definire:

- da un punto di vista morfologico, come un tracciato innevato: 1) distinto dal territorio in cui si snoda; 2) sviluppato non necessariamente in discesa nè necessariamente a partire da una stazione di un impianto funiviario;
- da un punto di vista funzionale, come un tracciato innevato: 1) destinato ad attività sportive e ricreative non agonistiche da parte del pubblico (discesa con sci o con attrezzi simili, sci da fondo, discesa con slit-tini, escursioni diverse, ecc.); 2) soggetto ad interventi gestionali che - in applicazione



di norme o volontariamente - l' esercente o altri soggetti abilitati eseguono per garantire agli utenti ed al personale addetto servizi determinati (preparazione, segnalazione, manutenzione, sgombero di ostacoli artificiali e naturali, innevamento artificiale, informazioni meteorologiche e nivologiche, apprestamento di misure antinfortuni, misure di sicurezza dalle valanghe, affitto di attrezzature sul luogo, servizi diversi di assistenza, ecc.).

Al solo scopo di tracciare qualche linea di demarcazione tra i vari tipi di percorsi innevati organizzati più diffusi nelle aree di sport invernali - e senza pretesa di completezza - si possono costruire alcuni raggruppamenti omogenei:

- piste per lo sci di discesa fruibili con strumenti tecnici diversi quali sci, monosci, snowboard, snowblade, big feet, sellino con sci, ecc.);
- percorsi assimilati alle piste secondo norme di singoli ordina-

menti (itinerari sciistici, tracciati escursionistici, itinerari di collegamento, ecc.);

- aree per le evoluzioni di sci acrobatico o danzato, di snowboard e simili;
- aree, piste e percorsi attrezzati per la pratica dello sci nordico;
- aree, piste e percorsi attrezzati per discesa su neve con slittino, bob, gommone, pala e simili;
- itinerari pedonali turistici;
- itinerari adatti per slitte trainate, sleddog mushing, escursioni a cavallo, ecc.;
- itinerari percorribili da o riservati a mezzi motorizzati ad uso turistico.

Esistono poi, come si è già osservato anche nell'articolo che precede, tipologie di percorsi che corrispondono alla definizione di percorso innevato gestito ma che non fanno normalmente parte di un comprensorio. Gli stessi percorsi appena sopra elencati in certe condizioni possono essere esclusi dal perimetro di un comprensorio. In altri termini, non è possibile pensare una sovrapposizione totale tra comprensori per gli sport invernali e percorsi innevati gestiti.

4.2.2

Le zone degli impianti funiviari

Gli impianti funiviari sono una componente eventuale di un comprensorio per gli sport invernali; essi costituiscono elemento essenziale di alcuni tipi di comprensori ma in altri potrebbero mancare del tutto.

Le aree occupate dagli impianti di risalita non sembrano complicare la delimitazione di un comprensorio: quando sono presenti, gli impianti ne fanno sempre organicamente parte insieme a tutte le relative zone accessorie; queste ultime, in qualche caso, possono concorrere a definirne i limiti esterni, soprattutto con riferimento alla

posizione ed alla configurazione di certe stazioni a valle con le relative attrezzature.

Potrebbe costituire un'eccezione una ipotesi limite cui tuttavia è bene accennare brevemente. Si tratta degli impianti di arroccamento (o di segmenti di tali impianti) che impegnano versanti diversi da quelli in cui si sviluppa l'areale dei percorsi innevati gestiti. Estendere anche a questi versanti l'area di competenza di un comprensorio potrebbe essere talvolta ridondante.

In prima approssimazione fanno comunque sempre parte del comprensorio per gli sport invernali:

- a) l'area impegnata dagli impianti di risalita o dalla proiezione sul terreno del tracciato degli impianti di risalita e l'area interessata dalle fasce di rispetto;
- b) l'area di pertinenza con le installazioni tecniche degli impianti.

4.2.3

Le aree accessorie

Una porzione importante del comprensorio per gli sport invernali è costituita dalle aree che - a prescindere dalla difficoltà di una ricognizione esaustiva - svolgono una funzione accessoria ai percorsi innevati gestiti ovvero agli impianti di risalita e che variabilmente ospitano zone di servizi, zone in cui sono ubicati beni pertinenziali o impianti e attrezzature, zone gravate da servitù (obbligatorie o facoltative) disposte a vantaggio del gestore.

Le normative di settore dovrebbero elencare in modo completo le tipologie di aree accessorie potenzialmente accorpate in un comprensorio per gli sport invernali, allo scopo di:

- a) determinare nel modo migliore il perimetro del comprensorio;
- b) costituire un riferimento delle

procedure per l'eventuale costituzione delle servitù di comprensorio (servitù di percorso innevato gestito, di impianto di risalita, di area accessoria, di impianto tecnologico, ecc.).

Si noti per inciso che l'espressione "servitù di comprensorio per gli sport invernali" risulta più ampia di quelle abituali di servitù di impianto e servitù di pista e nello stesso tempo più flessibile perché può riguardare anche comprensori destinati non solo allo sci da discesa. Questa, come si è visto nel paragrafo 2, è l'impostazione presente nella *legge statale n. 363/2003* (art. 2, c. 3).

Con l'ausilio di qualche disposizione regionale o provinciale già in vigore, si cerca di seguito di suddividere in categorie e di elencare almeno parzialmente le aree, le attrezzature ed i servizi accessori in esame.

Relativamente agli impianti di risalita e ai percorsi innevati gestiti, complessivamente considerati, si possono indicare: parcheggi e raccordi con la viabilità pubblica; stazioni di partenza e di arrivo, locali biglietteria e controllo, servizi igienici, strutture per l'accesso, lo smistamento e l'uscita degli sciatori dagli impianti; ricoveri per mezzi battipista, officine, depositi, locali tecnici; linee di alimentazione elettrica, cabine di trasformazione, generatori di corrente; segnaletica, recinzioni, installazioni per la sicurezza da infortuni; opere di stabilizzazione del terreno per la protezione degli impianti, opere per la captazione, deviazione, dispersione o allontanamento delle acque, altre opere artificiali varie; sistemi di innevamento programmato con tutte le dotazioni puntuali e a rete connesse (impianti, sala macchine, altri macchinari ed attrezzature fissi e mobili, opere

e condotte di raccolta, accumulo ed adduzione delle acque, opere per la produzione e la distribuzione della neve, accessi, ogni altro manufatto necessario); fasce di rispetto stabilite dalle normative di settore o da strumenti di piano; sistemi ed impianti di difesa passiva e di gestione attiva per la sicurezza dalle valanghe, tra cui i sistemi per i distacchi programmati.

Sarebbe invece impossibile classificare come componenti di un comprensorio per gli sport invernali i molti servizi di ricezione, ristorazione, commercializzazione di beni, parcheggio comunale, assistenza varia alla persona e le relative aree che - ubicati fuori dal comprensorio o ai suoi limiti - costituiscono invece elementi funzionali della località turistica nel suo insieme. Risposta differente potrebbe essere data per attività ricettive o di ristoro localizzate all'interno di un comprensorio o prevalentemente destinate a servizio di percorsi innevati gestiti; è chiaro però che le distinzioni tra le varie fattispecie possibili sono molte e che il problema merita altri approfondimenti.

4.2.4

Le aree di controllo

Tra le aree accessorie meritano attenzione speciale quelle in cui possono innescarsi valanghe spontanee o provocate destinate ad interessare il comprensorio e le sue strutture.

Tali aree, per caratteristiche ed ubicazione, potrebbero anche non rientrare nel perimetro naturale di un comprensorio ma dovrebbero esservi funzionalmente integrate (con modalità da stabilirsi con norme regionali e provinciali) allo scopo di introdurre qualche prescrizione generale di sicurezza che:

a) se non altro offrisse maggiore copertura di quella attuale alle

rare limitazioni transitorie di accesso disposte dai Sindaci competenti;

b) in qualche caso prevedesse (stabilmente o meno) cautele anche più severe ed eventualmente una apposita servitù;

c) spostasse verso gli esercenti la responsabilità delle misure da attuare. E' inutile però nascondere che una tutela come quella ipotizzata può rivelarsi difficile sotto il profilo dell'applicabilità e dell'accoglienza da parte degli utenti della montagna.

Individuare queste aree può essere invece semplice dal punto di vista geografico: sia che si tratti di aree accessibili per discese escursionistiche a partire da stazioni a monte di impianti funiviari o da altre zone del comprensorio; sia che si tratti di aree non servite da impianti, sovrastanti in tutto o in parte il comprensorio, in cui qualche valanga potrebbe essere distaccata dal passaggio di escursionisti. Delimitarle puntualmente spetterebbe comunque ai provvedimenti che autorizzano la realizzazione e l'esercizio degli impianti di risalita o dei percorsi gestiti potenzialmente esposti a valanghe da esse provenienti (salve segnalazioni di massima negli strumenti urbanistici di localizzazione).

4.2.5

Le attività di fruizione e le aree libere nei comprensori per gli sport invernali

Costruire un elenco esauriente delle attività sportive e ricreative non agonistiche che possono svolgersi sui percorsi di un comprensorio non rileva per le definizioni giuridiche che si ricercano ma potrebbe servire come lista di controllo per verificarne la versatilità. Esistono poi sport invernali specialistici, non necessariamente oggetto di manifestazioni agonistiche

(come ad esempio il salto con sci, il pattinaggio, il bob su pista), che non si integrerebbero bene nel concetto di comprensorio perché richiedono installazioni speciali per ubicazione e caratteri strutturali pur potendo in qualche caso trovarsi entro i suoi confini fisici.

Definito il perimetro di un comprensorio è facile verificare che al suo interno esistono aree normalmente libere da utilizzazioni regolamentate o comunque organizzate.

Su queste sarebbe teoricamente inutile proporre riflessioni se non fosse noto che vengono con grande frequenza utilizzate per la discesa fuori pista. Tale pratica, spesso proseguita anche in condizioni di manto nevoso instabile, su pendii anche fortemente inclinati, anche in presenza di piste ed altri percorsi gestiti sottostanti, può costituire una causa di incidenti da valanga creando allarme e danno di immagine agli esercizi.

Va registrato peraltro che l'attività di sci fuori pista possiede un suo peso economico e in numerosi casi è incentivata e favorita da una pubblicità non necessariamente sviante.

Nel linguaggio comune si considera lo sci fuori pista come un percorso in discesa:

a) effettuato con sci o snowboard o attrezzi simili tra tratti diversi di piste di sci alpino;

b) in partenza da una pista di sci alpino o da una stazione a monte di un impianto di risalita;

c) su territorio innevato diverso separato sia dalle aree sciabili sia dai relativi comprensori. E tuttavia, così genericamente impiegata, l'espressione è fonte di confusione. L'errore sta nel continuare ad impiegare un termine dal significato logicamente connesso alle piste di sci alpino per riferirsi anche a discese con sci (e attrezzi equivalenti) su qualsiasi territorio innevato. Sarebbe più utile che l'espressione "sci fuori pista" designasse solo discese diverse da quelle sui tracciati classificati ma pur sempre all'interno dei comprensori per gli sport invernali.

Per indicare l'esercizio dell'attività sciistica in zone diverse, evidentemente anche in salita oltre che in discesa, sarebbe più opportuno impiegare espressioni come discesa escursionistica, escursione scialpinistica e simili. Sarebbe nello stesso tempo

molto riduttivo partire proprio dalla disciplina dello sci fuori pista per affrontare il problema di una (limitata) gestione della sicurezza dalle valanghe nelle aree circostanti i comprensori; anche perché si lascerebbero del tutto senza controllo (e senza sanzione) comportamenti pericolosi tenuti durante escursioni a piedi, con racchette da neve, con slittino ed altri mezzi.

Una qualche regolamentazione standard dello sci fuori pista come qui definito sembrerebbe da valutare. La questione non riguarda esattamente il contenuto di questo articolo. Ma si può accennare all'opportunità di rendere più chiari, vincolanti ed effettivi i limiti alla circolazione fuori pista nelle situazioni di pericolo, prevenendo i mutamenti anche repentini di condizione del manto nevoso ed ostacolando al massimo i comportamenti illegali di singoli.

Anche per scongiurare l'alternativa di dover vietare stabilmente certi fuori pista, impiegando strumenti che sono già a disposizione negli ordinamenti regionali e provinciali.

LA SICUREZZA NELLE TUE MANI PROFESSIONALE, SEMPLICE E VELOCE.

SnowBip II
Il classico per professionisti

ARVA analogico
Ricezione acustica su altoparlante e tramite auricolare addizionale
Autonomia di 430 ore in trasmissione più 5 ore in ricerca
Portata massima di 60÷120 metri
Precisione di localizzazione entro 30 cm sulla verticale di un apparecchio a 2 metri di profondità
Assoluta tenuta stagna (IP67)

ARVA 457 kHz snowbip
LOCALIZZATORE ELETTRONICO DESPERSI IN VALANGA

I professionisti della montagna conoscono, apprezzano ed utilizzano gli **ARVA SNOWBIP**.
Fai come loro!
Allenati ad usarlo e, quando c'è neve, portalo sempre con te.

SnowBip RT3
Per esperti e per meno esperti

ARVA analogico+digitale
Ricezione acustica su altoparlante e tramite auricolare addizionale
Ricezione visiva di distanza, direzione e intensità su display LCD
Sistema a due antenne
Autonomia di oltre 450 ore in trasmissione più 10 ore in ricerca
Portata massima di 60÷100 metri
Precisione di localizzazione entro 30 cm sulla verticale di un apparecchio a 2 metri di profondità
Assoluta tenuta stagna (IP67)

fitre

SISTEMA QUALITÀ CERTIFICATO ISO 9001:2000
www.fitre.it
e-mail: divisione.dsi@fitre.it