

Dati informativi concernenti la legge regionale 11 maggio 2015, n. 11

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- La proposta di legge è stata presentata al Consiglio regionale in data 28 marzo 2014, dove ha acquisito il n. 425 del registro dei progetti di legge su iniziativa dei Consiglieri Toscani, Bond, Reolon, Cenci e Fracasso;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Sesta Commissione consiliare;
- La Sesta Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 26 febbraio 2015;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Sesta Commissione consiliare, relatore il consigliere Matteo Toscani ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 28 aprile 2015, n. 11.

2. Relazione al Consiglio regionale

Relazione della Sesta Commissione consiliare, relatore il consigliere Matteo TOSCANI, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il progetto di legge proposto intende rivedere la normativa regionale in materia di soccorso alpino alla luce delle mutate condizioni operative emerse dall'entrata in vigore della legge regionale 30 novembre 2007, n. 33 “Nuove disposizioni in materia di soccorso alpino” ed alle novità legislative nel frattempo intervenute.

Il rapporto con il Servizio sanitario regionale è andato, nel tempo, progressivamente istituzionalizzandosi sia a livello regionale sia a livello di singole ULSS e rispettivi SUEM 118 (es. ULSS n. 1 di Belluno e SUEM 118 di Pieve di Cadore con l'ultra venticinquennale rapporto legato all'attività di soccorso ed elisoccorso) con la stipula di convenzioni e protocolli operativi tesi a migliorare aspetti prettamente gestionali e procedure di carattere operativo. Analogamente si è rafforzato il rapporto con il sistema regionale della Protezione Civile, viste le specifiche competenze nel settore del CNSAS (es. Emergenza neve 2013/2014) anche se al riguardo va ridefinito, quindi previsto ex lege, il rapporto con questa struttura regionale. Parimenti, si deve pervenire al rapporto con la Direzione Turismo della Regione Veneto per quanto attiene alle azioni rivolte all'informazione e prevenzione degli incidenti e degli infortuni derivati dalle pratiche alpinistiche, escursionistiche, speleologiche, scialpinistiche, ecc., già parzialmente sviluppate nel periodo di vigenza della legge regionale 33/2002 “Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo”.

Proprio questo triplice rapporto trova compendio puntuale nell'articolazione prevista dal presente progetto di legge che diventa strumento per normare un'attività - quella del CNSAS - che è andata assumendo un connotato e un rilievo sempre più pubblico e ciò al di là delle specifiche attribuzioni di legge volute dal legislatore nazionale.

In effetti, appare evidente come l'attività del CNSAS Veneto abbia subito nel medio periodo, ovvero nel periodo di applicazione della legge regionale 33/2007, un marcato aumento di alcuni parametri numerici che rendono comprensibile quanto sopra illustrato. Questi valori sono rilevabili sia sotto il profilo dell'attività di soccorso reale effettuata, sia sotto il profilo dell'attività di tipo formativo e addestrativo rivolta alla certificazione prevista per legge di tutto il personale CNSAS.

In base ai report annuali trasmessi alla Regione Veneto, nel quinquennio oggetto di analisi, il CNSAS ha compiuto n. 3.794 interventi di soccorso per complessive n. 4.347 persone soccorse, valori numerici che segnano, rispetto al quinquennio precedente 2003/2007, un incremento rispettivamente del + 38,58 per cento e del + 26,04 per cento. Tra le 4.347 persone a vario titolo soccorse, si registra il recupero di 1.679 illesi (soggetti che si trovavano in difficoltà per le caratteristiche dei luoghi e dei tempi, in imminente pericolo di vita, ecc.), 2.399 persone ferite con condizioni di gravità assai diverse e, purtroppo, il recupero di 266 soggetti deceduti (tre persone disperse non sono ancora state ritrovate). A fronte di questi numeri oltremodo rilevanti e che attestano la mole del servizio corrisposto, va registrato un altro valore importante e in realtà il motore reale dell'attività effettuata: 21.339 operatori CNSAS complessivamente impegnati nelle varie missioni di soccorso (+ 12 per cento rispetto al quinquennio precedente); un piccolo esercito di volontari impegnati spesso in condizioni di assoluta criticità ambientale e in scenari spesso non immaginabili. In queste cifre si deve tenere conto che sono stati impegnati per 1.591 volte gli elicotteri di cui per 1.546 interventi quelli appartenenti al SUEM 118 delle basi di elisoccorso di Pieve di Cadore, Treviso e Verona dove quotidianamente svolgono il servizio attivo tecnici di elisoccorso, tecnici di centrale ed unità cinofile del CNSAS.

Al pari di queste cifre e nell'obbligatorietà dell'azione addestrativa e certificativa del personale CNSAS (resa obbligatoria dalla legge 74/2001 che riconosce ed istituisce scuole tecniche/sanitarie e che prevede l'attivazione di specifici piani formativi a cui tutto il personale CNSAS deve attenersi ed uniformarsi), si fa presente come nel solo anno 2012 il CNSAS Veneto abbia ad esempio effettuato tra esercitazioni, raggiungimento e mantenimento di qualifiche, incontri e riunioni di carattere tecnico-formativo, assemblee

ed altre tipologie similari 768 eventi con la partecipazione di 6.968 operatori del CNSAS. Anche in questo caso un dato di assoluto rilievo quantitativo che dimostra la professionalità raggiunta (per quanto di carattere obbligatorio) nel mantenimento dei parametri formativi e della loro implementazione a seguito di corsi ad hoc pianificati e finalizzati al raggiungimento delle qualifiche previste dai piani formativi nazionali e regionali che vengono in taluni casi addirittura mutuati da enti dello Stato.

Altro elemento che caratterizza la presente relazione e che non può essere sottaciuto è quello che si riferisce all'ordinamento di riferimento nazionale del CNSAS. Un patrimonio di diritti (pochi invero) e doveri che è andato via via diventando sempre più significativo, trasferendo sempre maggiori oneri e responsabilità alla struttura del CNSAS. Non è pleonastico ricordare, infatti, che le attribuzioni di legge sono davvero notevoli ed hanno caratterizzato il pubblico servizio svolto dal CNSAS in modo sempre più dettagliato.

Tra gli oneri maggiori richiamiamo a solo titolo esemplificativo l'articolo 2 comma 2 della legge 74/2001 che dispone che "Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione dei principi stabiliti dall'atto d'indirizzo e coordinamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 76 del 31 marzo 1992, e dalla presente legge, individuano nelle strutture operative regionali e provinciali del CNSAS i soggetti di riferimento esclusivo per l'attuazione del soccorso sanitario nel territorio montano ed in ambiente ipogeo" (principio recepito dalla stessa legge regionale 33/2007); oppure l'articolo 80, comma 39 della legge 289/2002 che stabilisce che "Il soccorso in montagna, in grotta, in ambienti ostili e impervi, è di norma, attribuito al CNSAS del CAI ed al Bergrettungs - Dienst (BRD) dell'Alpenverein Suidtirol (AVS). Al CNSAS ed al BRD spetta il coordinamento dei soccorsi in caso di presenza di altri enti o organizzazioni, con esclusione delle grandi emergenze o calamità" (va rilevato come la portata di questa norma, forse, non è mai stata valutata così attentamente da far comprendere come il CNSAS abbia dovuto potenziare la propria struttura da un punto di vista operativo/gestionale) o, infine, l'articolo 5 bis della legge 26/2010 che prevede che "il CNSAS contribuisce, altresì, alla prevenzione ed alla vigilanza degli infortuni nell'esercizio delle attività alpinistiche, sci-alpinistiche, escursionistiche e degli sport di montagna, delle attività speleologiche e di ogni altra attività connessa alla frequentazione a scopo turistico, sportivo, ricreativo e culturale, ivi comprese le attività professionali, svolte in ambiente montano, ipogeo e in ambienti ostili e impervi" (un provvedimento che attribuisce ulteriori competenze al CNSAS nella prevenzione e vigilanza delle attività in elenco e negli scenari ambientali dati).

Da questa disamina "quali-quantitativa", pur esplicitata in estrema sintesi, si comprende in modo puntuale "cosa sia" e "cosa faccia" il CNSAS e, soprattutto, quali siano gli enormi carichi di lavoro e responsabilità gravanti attualmente sulla struttura e sul personale, sempre più spesso chiamato nelle più diversificate attività tecniche come attestano quotidianamente gli addetti ai lavori.

Dalla stessa disamina emerge inoltre, in modo del tutto inequivocabile, come il CNSAS sia il concreto e comprovato esempio di come nella Regione Veneto sia stato applicato con successo il c.d. principio di sussidiarietà verticale che, già con l'approvazione della legge regionale 71/1975, aveva iniziato a produrre e raggiungere obiettivi qualificanti per il nostro territorio regionale ma anche per il livello nazionale, posto che alcuni provvedimenti successivi (legge regionale 52/1986 e legge regionale 5/1993) furono addirittura mutuati a livello nazionale.

Si comprende allora con chiarezza come anche la partita della norma finanziaria si correli ad un'attività economico-finanziaria conosciuta, le cui componenti in gioco sono quelle che garantiscono l'efficienza gestionale dei vari servizi resi (soccorso ed elisoccorso con modalità convenzionali, ad esempio, del tutto aderenti ai principi operativi prima richiamati e alla natura ormai storicizzata del rapporto con le ULSS sedi di basi di elisoccorso e di quelle con sede SUEM 118), il mantenimento/potenziamento della struttura amministrativa, il riconoscimento della necessità di adeguamento ed ammodernamento dei Dpi/Dpc, oltre che la garanzia di tutela del personale CNSAS (sorveglianza sanitaria e controllo sanitario), il riconoscimento di spese particolari quali quelle assicurative e quelle rivolte alla prevenzione, il mantenimento delle reti radio (canoni di locazione e manutenzione) ed altre componenti di assoluto rilievo per non contrarre gli attuali parametri raggiunti.

Va ricordato infine, fuori da qualsivoglia retorica ed emotività strumentale al progetto di legge, come il CNSAS abbia pagato nell'ultimo quinquennio, per garantire un servizio di reale e comprovata eccellenza, un tributo davvero notevole in termini di vite umane, segno dell'elevatissimo coefficiente di rischio implicitamente presente nell'attività del CNSAS.

Il 22 agosto 2009, a Rio Gere - Cortina d'Ampezzo, durante una missione di elisoccorso, a causa dell'impatto dell'elicottero contro i cavi di una linea elettrica di media tensione ed il conseguente crash, il CNSAS perdeva un proprio tecnico di elisoccorso, un tecnico aeronautico che era anche tecnico di soccorso alpino ed un medico del SUEM 118 che era anche il coordinatore regionale del CNSAS, oltre al pilota che, seppur non appartenente ufficialmente al CNSAS, era come lo fosse.

Il 31 agosto 2011 nel corso di un recupero notturno di due alpinisti tedeschi feriti, sulla via Simon-Rossi sulla parete nord del Pelmo, decedevano all'istante 2 operatori della CNSAS della stazione di S. Vito di Cadore sotto una frana di enormi dimensioni.

Poi, il 10 agosto 2012, nel corso di una sessione formativa, ancorché non fosse un'attività di soccorso/addestramento ufficiale, sul Cridola decedevano 2 operatori del CNSAS ed uno, pre-iscritto al CNSAS, che di lì a poco lo sarebbe diventato a tutti gli effetti. Anche a loro crediamo vada tribuito il più sincero dei nostri "grazie".

Per ultimo, si ricorda l'anniversario del CNSAS che proprio nel 2014 festeggia il proprio 60° anno di fondazione e di attività garantita senza soluzione di continuità alle comunità della montagna veneta e all'utenza turistica propria di quelle zone.

La Sesta Commissione Consiliare, nella seduta del 26 febbraio 2015 ha licenziato all'unanimità, con modifiche, l'unito testo del progetto di legge, che ora viene rimesso all'esame per l'approvazione dell'Aula.

Erano presenti i consiglieri rappresentanti dei Gruppi Prima il Veneto, Liga Veneta-Lega Nord-Padania, Nuovo Centrodestra Veneto autonomo, Partito Democratico Veneto e Futuro Popolare."

3. Note agli articoli

Nota all'articolo 1

- Il testo dell'art. 29 della legge n. 383/2000 è il seguente:

“29. Norme regionali e delle province autonome.

1. Le leggi regionali e le leggi delle province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla promozione e favoriscono lo sviluppo dell'associazionismo di promozione sociale, salvaguardandone l'autonomia di organizzazione e di iniziativa.”

Nota all'articolo 2

- Il testo dell'art. 2 della legge n. 74/2001 è il seguente:

“2. Rapporti con il Servizio sanitario nazionale.

1. Per lo svolgimento delle attività previste dall'articolo 1, comma 2, il CNSAS opera in stretto coordinamento con il Servizio sanitario nazionale.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione dei principi stabiliti dall'atto di indirizzo e coordinamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 76 del 31 marzo 1992, e dalla presente legge, individuano nelle strutture operative regionali e provinciali del CNSAS i soggetti di riferimento esclusivo per l'attuazione del soccorso sanitario nel territorio montano ed in ambiente ipogeo.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito dell'organizzazione dei servizi di urgenza ed emergenza sanitaria, possono stipulare apposite convenzioni con le strutture operative regionali e provinciali del CNSAS, atte a disciplinare i servizi di soccorso e di elisoccorso.”

Nota all'articolo 5

- Il testo dell'art. 11 del DPR del 27 marzo 1992 è il seguente:

“11. Onere del trasporto di emergenza.

1. Gli oneri delle prestazioni di trasporto e soccorso sono a carico del servizio sanitario nazionale solo se il trasporto è disposto dalla centrale operativa e comporta il ricovero del paziente. Detti oneri sono altresì a carico del Servizio sanitario nazionale anche in mancanza di ricovero determinata da accertamenti effettuati al pronto soccorso. Fanno carico al Servizio sanitario nazionale, altresì, i trasferimenti tra sedi ospedaliere disposti dall'ospedale.”

Nota all'articolo 9

- Il testo dell'art. 4 della legge regionale n. 39/2001 è il seguente:

“Art. 4 - Leggi di spesa ad effetti pluriennali.

1. Le leggi che dispongono spese sia a carattere continuativo o ricorrente, sia a carattere pluriennale determinano gli obiettivi da raggiungere e le procedure da seguire.

2. Le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

2 bis. Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo della spesa, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso e degli esercizi successivi. La legge di stabilità regionale può annualmente rimodulare le quote previste per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione e per gli esercizi successivi, nei limiti dell'autorizzazione complessiva di spesa.

3. Le leggi che autorizzano l'erogazione di contributi in più annualità indicano il numero complessivo delle annualità e l'importo massimo delle obbligazioni pluriennali che possono essere assunte per ciascun anno di validità della legge stessa.

4. L'importo massimo delle obbligazioni pluriennali di cui al comma 3 è definitivamente rideterminato in misura pari al totale degli impegni definiti in chiusura dell'esercizio successivo a quello di prima iscrizione del limite di impegno.”

4. Struttura di riferimento

Sezione protezione civile