

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 73

presentata dai Consiglieri regionali
COCCO - FRAU - DI NOLFO

il 30 gennaio 2025

Disposizioni in materia di soccorso alpino e speleologico

RELAZIONE DEI PROPONENTI

Lo Stato riconosce il valore di pubblico servizio reso dal Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico (CNSAS) attraverso i compiti istituzionali assegnatigli da specifiche leggi. Nel contempo, affida alle regioni l'onere di regolare tale rapporto che oggi non può più essere considerato transitorio, ma effettivo e permanente, tanto da rappresentare per le regioni una spesa continuativa ricorrente per l'attuazione di uno specifico servizio ai cittadini.

La legge 21 marzo 2001, n. 74 (Disposizioni per favorire l'attività svolta dal Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico), infatti, individua il CNSAS quale unico soggetto di riferimento esclusivo per l'attuazione del soccorso sanitario nel territorio montano nelle zone impervie e in ambiente ipogeo, svolto in collaborazione con le strutture di emergenza e urgenza sanitaria del 118 e con la centrale del numero unico dell'emergenza europeo 112 (NUE), operando sinergicamente con il personale medico per il quale i tecnici del CNSAS assumono la responsabilità della sicurezza e incolumità. Il CNSAS effettua, a tutti gli effetti di legge e con tutte le responsabilità civili e penali derivate, un pubblico servizio, pianificandolo rispetto all'attività resa, di fatto e di diritto, a una pubblica amministrazione.

Il legislatore nazionale ha voluto, nel tempo, far emergere e riconoscere il ruolo e l'attività del CNSAS attraverso una serie di norme che ne hanno connotato, con sempre maggiore dettaglio, la pubblica funzione e, di conseguenza, il livello di responsabilità derivato da questa sorta di unicità. L'opera del Soccorso alpino e speleologico della Sardegna (SASS), quale servizio territoriale del CNSAS, si inquadra dunque nella specifica normativa in materia di soccorso sanitario in ambiente montano, ipogeo, ostile e impervio, per la quale è opportuna una breve relazione di sintesi sull'ordinamento di riferimento del CNSAS.

Nel 1963 il Parlamento, approvando la legge 26 gennaio 1963, n. 91 (Riordinamento del Club alpino italiano) con la quale il Club alpino italiano (CAI) doveva provvedere ad assumere "adeguate iniziative tecniche per la prevenzione degli infortuni nell'esercizio dell'alpinismo e per il soccorso degli alpinisti ed escursionisti infortunati o pericolanti per qualsiasi causa, nonché per il recupero delle salme dei caduti", attribuiva al CNSAS, costituitosi nel 1954 quale realtà associativa all'interno del CAI stesso, una funzione del tutto specifica, mai prima posta in essere per altri enti e amministrazioni: una

funzione, quella del CNSAS, talmente particolare, così come d'eccellenza che, via via nel tempo, è stata sempre più dettagliata e amplificata nel livello di specifiche competenze e delle responsabilità trasferite.

Proprio questo primo provvedimento, che riconosceva appieno il ruolo e la funzione del CNSAS negli scenari e negli ambienti operativi propri del campo d'azione del CAI, rispetto alle primarie competenze, veniva successivamente esteso dall'articolo 2 della legge 24 dicembre 1985, n. 776 (Nuove disposizioni sul Club alpino italiano) il quale stabiliva che "il Club alpino italiano provvede all'organizzazione di idonee iniziative tecniche per la vigilanza e la prevenzione degli infortuni nell'esercizio delle attività alpinistiche, escursionistiche e speleologiche, per il soccorso degli infortunati o dei pericolanti e per il recupero dei caduti".

Il legislatore nazionale, a sostegno delle finalità d'istituto del CNSAS e tenuto conto degli obblighi di legge derivanti da tali provvedimenti, prevede di agevolare l'attività licenziando la legge 18 febbraio 1992, n. 162 (Provvedimenti per i volontari del Corpo nazionale del soccorso alpino e speleologico e per l'agevolazione delle relative operazioni di soccorso), successivamente attuata con il decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 24 marzo 1994, n. 379 (Regolamento recante norme sui volontari del soccorso alpino e speleologico) e precisando che "i volontari del Corpo nazionale del soccorso alpino e speleologico del Club alpino italiano (CAI) hanno diritto ad astenersi dal lavoro nei giorni in cui svolgono le operazioni di soccorso alpino e speleologico o le relative esercitazioni, nonché nel giorno successivo a operazioni di soccorso che si siano protratte per più di otto ore, ovvero oltre le ore 24", inoltre, l'articolo 4, commi 1, 2 e 3, stabilisce che "i veicoli impegnati nel trasporto dei soccorritori e dei materiali di soccorso alpino e speleologico del Corpo possono fare uso dei dispositivi di segnalazione acustica e visiva di emergenza di cui all'articolo 45 e 46 del testo unico delle norme sulla circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393 e successive modificazioni. Il trasporto dei materiali di cui al comma 1 è esentato dall'obbligo della bolla di accompagnamento. I volontari del Corpo impiegati nelle operazioni di soccorso e nelle esercitazioni possono circolare con i veicoli e le unità cinofile occorrenti, in deroga ai divieti e alle limitazioni poste da leggi regionali e provinciali e da regolamenti locali, anche nelle aree incluse in parchi nazionali, parchi regionali, riserve naturali e aree protette".

Sulla scorta delle pregresse attività svolte anche nel variegato mondo della protezione civile, il CNSAS viene riconosciuto dall'articolo 11, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile) e dal decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della protezione civile) quale struttura operativa del Servizio nazionale della protezione civile.

Il 21 marzo 2001, il Parlamento con l'approvazione della legge n. 74 del 2001 e attraverso le integrazioni e modifiche apportate dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia) conferisce in via definitiva al CNSAS compiti e funzioni primarie di assoluto rilievo dettagliando, con ancora maggiore volontà, le precipue attività di cui deve occuparsi come obblighi. Infatti, tra i passaggi fondamentali, dispone che:

- "[...omissis] nel caso di intervento di squadre appartenenti a diversi enti ed organizzazioni, la funzione di coordinamento e direzione delle operazioni è assunta dal responsabile del CNSAS (articolo 1, comma 2)";
- "le regioni [...omissis] 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" (articolo 2, comma 2);
- "le regioni [...omissis] nell'ambito dell'organizzazione dei servizi di urgenza ed emergenza sanitaria, stipulano apposite convenzioni con le strutture operative regionali e provinciali del CNSAS, atte a disciplinare i servizi di soccorso e di elisoccorso, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica" (articolo 2, comma 3).

La Regione, con l'articolo 1, comma 1, lettera b) della legge regionale 7 agosto 2007, n. 4 (Norme per la tutela del patrimonio speleologico delle aree carsiche e per lo sviluppo della speleologia), riconosce il Soccorso alpino e speleologico della Sardegna (SASS), servizio regionale del Corpo

nazionale soccorso alpino e speleologico, come soggetto titolato e qualificato per gli interventi di soccorso in attuazione della legge n. 74 del 2001 e dell'articolo 80 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003).

Il SASS è ad oggi strutturato in:

- VIII Zona di soccorso speleologico, operante in ambiente ipogeo del territorio regionale e nazionale, oltre che internazionale, composta da 4 unità locali, ovvero Stazioni CNSAS (Stazioni di Cagliari, Sassari, Nuoro e Iglesias);
- XXIX Delegazione Alpina, operante nell'intero territorio regionale composta da sei unità locali, ovvero Stazioni CNSAS (Cagliari, Medio Campidano, Sassari, Olbia, Nuoro, Ogliastra).

Il SASS presta il proprio servizio di pubblica utilità su base volontaria 24 ore su 24 per 365 giorni all'anno su tutto il territorio regionale, con personale a terra o elitrasportato. Risponde all'impegno assunto in tema di soccorso sanitario in ambiente montano, ipogeo ed impervio nei confronti dell'Assessorato dell'igiene e sanità e dell'assistenza sociale, coadiuvando le Centrali operative 118 tramite un presidio territoriale tecnico, disponibile in regime di reperibilità a cui si aggiunge il regime di guardia attiva nei weekend e durante i festivi assicurato dalle Equipe di soccorso alpino e speleologico (ESAS). Queste squadre di soccorso sono opportunamente predisposte dal nostro Servizio regionale presso le basi operative di Cagliari, Sassari, Nuoro, Iglesias, Ogliastra, Medio Campidano e Olbia per il supporto tecnico e la sicurezza dei sanitari del servizio di emergenza-urgenza, oltre che per la loro formazione e verifica per l'operatività in ambito impervio.

In quanto organismo CNSAS territorialmente competente ai sensi della circolare del Ministro dei trasporti DGAC dell'8 novembre 1994, n. 41/6821/M.3E e successive modificazioni, costituisce inoltre il soggetto di riferimento esclusivo nel servizio HEMS-SAR di elisoccorso della Regione per le società esercenti i servizi di elisoccorso e per il Sistema sanitario regionale. Per queste attività il SASS fa fronte integrando l'equipaggio di missione e soccorso con un proprio nucleo di operatori con qualifica di tecnici di elisoccorso rilasciata dalla Scuola nazionale tecnici del CNSAS ai sensi della legge n. 74 del 2001, impiegati in tale servizio in regime di turnazione dal 1° luglio 2018 sulle attuali tre elibasi di Cagliari, Olbia e Alghero.

È opportuno evidenziare che, vista l'istituzione del servizio di elisoccorso il CNSAS, e quindi il SASS, quale organismo territoriale competente è soggetto di riferimento esclusivo per la sanità e per le società esercenti, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 74 del 2001, che riconosce nell'ambito del CNSAS la figura professionale specialistica del tecnico di elisoccorso, ai sensi del regolamento tecnico dell'Ente nazionale dell'aviazione civile (ENAC) il quale individua e riconosce, tra il personale certificato, il tecnico di elisoccorso del CNSAS, ai sensi della circolare D.D. n. 41/6821/M.3E dell'8 novembre 1994 del Ministero dei trasporti e successive modificazioni - "Disposizioni nazionali in materia di navigazione aerea per le operazioni di elisoccorso in montagna (SAR - Search and rescue ricerca e salvataggio)", che individua il tecnico di elisoccorso come componente dell'equipaggio di missione e soccorso.

La presente proposta di legge, alla luce dell'evoluto quadro normativo, del crescente aumento del turismo ambientale e in generale, delle attività outdoor legate alla frequentazione della montagna, ha determinato la necessità di garantire un servizio puntuale ed efficiente per il soccorso tecnico sanitario nel territorio montano e ipogeo.

Alla luce di quanto evidenziato, in ordine all'importanza e complessità delle attività espletate dal SASS nel territorio regionale, si comprenda la necessità e urgenza del presente intervento normativo volto, da un lato a disciplinare in modo puntuale e organico la materia e, dall'altro, a consentire un finanziamento strutturato corrente al SASS affinché lo stesso possa continuare a espletare le proprie attività.

In conclusione, l'intervento normativo in oggetto vuole essere un ulteriore passo verso un maggiore riconoscimento, anche e soprattutto in termini economici, nei confronti del Soccorso alpino e speleologico della Sardegna.

La proposta di legge si compone di dieci articoli:

- articolo 1 - Riconoscimento e potenziamento del Soccorso alpino e speleologico Sardegna (SASS);
- articolo 2 - Soccorso ed elisoccorso;
- articolo 3 - Scuole professionali e attività specialistiche;
- articolo 4 - Rete radio;
- articolo 5 - Oneri degli interventi di soccorso e di elisoccorso;
- articolo 6 - Agevolazioni alle attività del SASS;
- articolo 7 - Finanziamento delle attività;
- articolo 8 - Norma finanziaria;
- articolo 9 - Norme finali;
- articolo 10 - Entrata in vigore.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Riconoscimento e potenziamento del Soccorso alpino e speleologico Sardegna (SASS)

1. La Regione, in conformità alla legge 21 marzo 2001, n. 74 (Disposizioni per favorire l'attività svolta dal Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico) e successive modifiche ed integrazioni individua, riconosce e promuove il Soccorso alpino e speleologico della Sardegna (di seguito denominato SASS), quale struttura regionale operativa del Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico (di seguito denominato CNSAS) e del servizio della Protezione civile, come soggetto titolato e qualificato per:

- a) effettuare gli interventi di soccorso degli infortunati, dei pericolanti, dei soggetti in imminente pericolo di vita e a rischio di evoluzione sanitaria, di ricerca e soccorso dei dispersi e il recupero dei caduti nel territorio montano, nell'ambiente ipogeo e nelle zone impervie del territorio regionale;
- b) attuare la prevenzione e la vigilanza degli infortuni nell'esercizio delle attività alpinistiche, sci-alpinistiche, escursionistiche e degli sport di montagna, delle attività speleologiche e speleo-subacquee e di ogni altra attività connessa alla frequentazione a scopo turistico, sportivo, ricreativo e culturale ivi comprese le attività professionali o lavorative, svolte in ambiente montano, ipogeo e di ogni altro ambiente impervio ed ostile del territorio regionale;
- c) concorrere alle attività di soccorso, in caso di eventi calamitosi, in cooperazione con le strutture di protezione civile.

Art. 2

Soccorso ed elisoccorso

1. La Regione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 74 del 2001 e successive modifiche ed integrazioni, si avvale del SASS per l'attuazione degli interventi di soccorso, ricerca, recupero e trasporto sanitario e non sanitario in ambiente montano, ipogeo e in ogni altro ambiente ostile e impervio del territorio regionale.

2. Il SASS, ai sensi dell'articolo 2, com-

ma 1, della legge n. 74 del 2001 e successive modifiche ed integrazioni, opera in stretto coordinamento con:

- a) il Sistema regionale di emergenza-urgenza (AREUS) delle Aziende sanitarie regionali, ed in particolare con le Centrali operative regionali del 118 e con il Servizio di elisoccorso regionale;
- b) le Centrali operative del numero unico di emergenza europeo 112 (NUE 112), di cui alla direttiva 2018/1972/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione) (Testo rilevante ai fini del SEE).

3. Il Sistema regionale di emergenza-urgenza (AREUS) può, all'interno delle centrali operative 118, prevedere la figura specialistica del tecnico di centrale operativa del SASS di cui all'articolo 6, comma 1, lettera i bis), della legge n. 74 del 2001.

4. Le modalità di svolgimento delle collaborazioni di cui ai commi precedenti sono stabilite da apposite convenzioni.

5. La convenzione prevista dal comma 4 disciplina, in particolare:

- a) le modalità di svolgimento dei servizi di soccorso e di elisoccorso ivi compresi eventuali finanziamenti e sovvenzioni per la retribuzione del tecnico di elisoccorso e di presidio del territorio;
- b) la formazione, l'aggiornamento e la verifica del personale sanitario delle aziende sanitarie regionali;
- c) ogni altra attività idonea allo svolgimento dei compiti di istituto.

Art. 3

Scuole professionali e attività specialistiche

1. La Regione riconosce e sostiene le scuole regionali del SASS, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 74 del 2001 e successive modifiche ed integrazioni, riconoscendone la professionalità formativa e certificativa in ambito di ricerca dispersi e soccorso sanitario in ambiente montano, ipogeo, impervio ed ostile.

2. Il SASS collabora, mediante la stipula di apposite convenzioni:

- a) con la competente struttura regionale in materia di protezione civile per le attività forma-

- tive e addestrative ricadenti nell'ambito di competenza;
- b) con le altre strutture regionali preposte alla valorizzazione e tutela del paesaggio per le attività e finalità di istituto.

3. La Regione riconosce inoltre le figure professionali specialistiche, previste dall'articolo 6 della legge n. 74 del 2001 e successive modifiche ed integrazioni.

Art. 4

Rete radio

1. La Regione assume ogni iniziativa volta a favorire l'utilizzo, da parte del SASS, della Rete radio regionale interoperabile di protezione civile, fornendo a titolo gratuito gli apparati radio necessari per l'equipaggiamento dei tecnici, dei mezzi e delle basi operative.

2. Concede, senza alcun onere aggiuntivo per il SASS, l'installazione degli apparati in dotazione allo stesso su strutture regionali dislocate in ambiente impervio, promuovendo inoltre intese con enti locali e soggetti privati al fine di garantire la stipula di convenzioni per l'utilizzo, a titolo gratuito, dei rispettivi ponti radio.

Art. 5

Oneri degli interventi di soccorso e di elisoccorso

1. Gli interventi di soccorso e di elisoccorso sono prestazioni a carico del servizio sanitario nazionale se riconducibili alle disposizioni di cui all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992 n. 76 (Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni per la determinazione dei livelli di assistenza sanitaria di emergenza).

2. Gli interventi di soccorso e di elisoccorso in ambiente impervio o ostile, comprensivi di recupero e trasporto, qualora non sussista la necessità di accertamento diagnostico o di prestazioni sanitarie presso un pronto soccorso, sono soggetti a una compartecipazione alla spesa a carico dell'utente trasportato, se richiesto da quest'ultimo o riconducibile ad esso. La compartecipazione è aggravata qualora si ravvisi un comportamento imprudente tenuto conto dell'utilizzo di dotazione tecnica non adeguata, mancato rispetto di indicazioni, divieti o limitazio-

ni, nonché la scelta di percorsi non adeguati alle capacità della persona soccorsa).

3. La classificazione degli interventi di soccorso e recupero in ambiente impervio o ostile a titolo di soccorso sanitario o non sanitario, urgente o non urgente, è attribuita dalla Sala operativa regionale emergenza urgenza 118, che effettua l'intervento in coordinamento con l'equipe di soccorso sanitario.

4. La Giunta regionale, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sentita l'AREUS e la commissione consiliare competente, stabilisce il piano tariffario dei servizi di soccorso sanitario e non sanitario e definisce la quota di compartecipazione alla spesa in base ai seguenti criteri:

- a) previsione del limite della quota di compartecipazione non superiore al cinquanta per cento del costo effettivo del servizio;
- b) riduzione del trenta per cento a favore dei residenti in Sardegna;
- c) la compartecipazione è dovuta anche quando il soccorso è effettuato dalle sole squadre a terra del CNSAS e non sono necessari accertamenti o prestazioni in pronto soccorso.

5. I proventi di cui al comma 3, introitati da ciascuna ASL territorialmente competente, sono destinati al potenziamento dei Sistemi di emergenza urgenza (SUEM) 118 e dei servizi ad essi collegati, con particolare riferimento all'area montana.

Art. 6

Agevolazioni alle attività del SASS

1. La Regione favorisce l'espletamento delle attività istituzionali del SASS attraverso le seguenti possibili attività:

- a) concessione, previa verifica di effettiva disponibilità, di locali e immobili da adibire a sedi amministrative, operative, magazzini e/o depositi che risultino funzionali all'espletamento delle attività istituzionali del Corpo;
- b) concessione di autoveicoli e/o tecnologie da utilizzare per l'espletamento dei compiti di istituto, le attività di soccorso pubblico e protezione civile.

Art. 7

Finanziamento delle attività

1. La Giunta regionale finanzia, annualmente, le attività realizzate dal SASS e le spese occorrenti al funzionamento dello stesso. In particolare, sono oggetto di finanziamento le spese sostenute per:

- a) l'attività di soccorso sanitario e non sanitario (salvo quanto previsto dall'articolo 5) e le correlate attività organizzative, tecniche e logistiche;
- b) formazione del personale, attività addestrativa, amministrativa ed organizzativa del Corpo;
- c) l'attività di gestione, manutenzione ammodernamento e rinnovo delle dotazioni tecniche, logistiche e strumentali;
- d) spese derivanti da acquisto e/o gestione di beni immobili;
- e) le attività rivolte alla prevenzione degli incidenti e degli infortuni;
- f) le attività di informazione e comunicazione finalizzate a diffondere e far conoscere competenze e funzioni del SASS.

Art. 8

Norma finanziaria

1. All'attuazione della presente legge si provvede nell'ambito delle risorse iscritte nei bilanci della Regione (missione 11, programma 01, titolo 1) e dell'Azienda regionale emergenza urgenza Sardegna (AREUS).

Art. 9

Norme finali

1. A far data dall'entrata in vigore della presente legge l'articolo 15, comma 11, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (Legge finanziaria 2007) è abrogato.

Art. 10

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore nel giorno della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).