

**I° FORUM GIURIDICO EUROPEO DELLA NEVE**

**Gen. Pasquale DE SALVIA**

# **1° Forum Giuridico Europeo della Neve**

**Bormio, 2-4 Dicembre 2005**



## **Pasquale De Salvia: *Giochi Olimpici Invernali Torino 2006 - Gestione dei rischi***

**La gestione dei rischi connessi ad un grande evento sportivo in zona alpina:  
l'esperienza delle Olimpiadi invernali di TORINO 2006.**

### **1. INTRODUZIONE**

I Giochi Olimpici costituiscono certamente uno dei più grandi e complessi Eventi di risonanza mondiale , che vanno ben oltre l'avvenimento sportivo per assumere una

fisionomia e una dimensione culturale, sociale, mediatica, di presentazione dell'immagine di un Paese nei suoi molteplici aspetti.

Prima di parlare dei rischi connessi a un tale Evento e dei necessari provvedimenti da prendere, vediamo cosa è, quale dimensione ha una Olimpiade, quale sarà il Teatro Olimpico di TORINO 2006.

Il **Teatro Olimpico di TORINO 2006** è ubicato in posizione centrale nell'Europa Occidentale, al confine con Francia e Svizzera.

Si sviluppa sulla **Città di TORINO e nelle Valli SUSA e CHISONE**, particolarmente strette e con un'unica via di scorrimento.

E' caratterizzato da elevata densità di popolazione e dalla presenza di numerosi insediamenti abitativi.

Evidenzia spazi limitati per l'organizzazione logistica dei Siti Olimpici e per la realizzazione di adeguate aree di parcheggio.

Nel complesso sono da realizzare **14 Siti competitivi e 17 Siti non competitivi**, che interessano il territorio di **9 Comuni**.

In una carrellata di immagini, presento alcuni Siti .

## 2. .RISCHI

Un **Evento così complesso** -- che si svolge prevalentemente nel difficile ambiente montano; nella stagione invernale; con un susseguirsi frenetico di attività sportive, culturali, sociali, commemorative, cerimoniali; per un periodo relativamente lungo (oltre un mese tra Olimpiadi e Paraolimpiadi); con la presenza di una rilevante, variegata, multinazionale popolazione — presenta vari **Rischi classificabili** in :

:

- **Ambientale** : calamità di origine naturale ;
- **Accidentale** : incendi, esplosioni, collassi strutturali;
- **del traffico** : congestione, interruzioni, incidenza di eventi meteorologici avversi , sinistri;
- **salute pubblica**: patologie traumatiche e non;

- **tecnologico:** disturbo, paralisi accidentale o intenzionale dei sistemi di comunicazione, comando, controllo, informatici;
- **intrusivo:** accessi di persone fisiche non autorizzate nel sistema olimpico;
- **sociale:** dimostrazioni, disordini, delinquenza comune;
- **terroristico:** di carattere armato o non;
- **intangibile:** contro l'immagine e il prestigio della Città e/o della Nazione, della famiglia olimpica, delle Autorità;

Esaminiamo i **Settori più sensibili** ai fini del rischio, riferiti alle Olimpiadi di TORINO 2006:

#### a. Ambiente

Il Teatro Olimpico è situato in un'area con tre differenti caratteristiche:

- **la pianura**, con alta concentrazione urbana e industriale;
- **la regione alpina**, con lunghe valli trasversali fiancheggiate da alte montagne;
- **la zona collinare**, che circonda Torino a Sud.

#### Propensione al dissesto.

##### - **Area pedemontana e torinese.**

Le aree interessate sono state valutate sicure dal punto di vista idrodinamico ed estranee a situazioni di rischio idrogeologico ricorrenti.

Dal punto di vista sismico, il Comune di Torino è ubicato in una delle Regioni meno sismiche d'Italia.

##### - **Regione alpina** (Valli di Susa e Chisone)

Nell'ambito di ciascuna unità geologica esistono aree ad elevata concentrazione di grandi **fenomeni franosi** (localizzate prevalentemente nell'alta Valle di Susa e nella parte medio/alta della Val Chisone); aree a media ed aree a piccola concentrazione di fenomeni franosi, nelle basse valli

È stata elaborata una "**Carta delle Criticità**", quale espressione di sintesi, che riporta gli **indicatori di instabilità**, quali:

- **dissesti di versante e dissesti lungo la rete idrografica;**

- **fenomeni valanghivi.**

Nella pianificazione degli interventi, l'individuazione dei fenomeni in esame hanno determinato le **tipologie progettuali e le esatta localizzazione** delle Opere che devono possedere un duplice requisito:

- devono essere sicure, cioè devono essere progettate e costruite in modo tale da resistere agli eventi connessi alle dinamiche geologiche (frane, valanghe, alluvioni) senza subire danni;
- nel contempo, esse non devono aumentare le condizioni di insicurezza per l'ambiente circostante e, in particolare, per quello utilizzato dall'uomo.

In merito alla **Sismicità** delle due Vallate, negli ultimi anni si sono registrati numerosi eventi sismici di modesta entità.

Nell'area di interesse sussistono Comuni con grado sismico S-9 (2<sup>a</sup> categoria). Conseguentemente, le Opere gravitanti su tali zone hanno richiesto adeguamenti progettuali e strutturali.

Circa i **fenomeni valanghivi**, si fa riferimento alla **cartografia delle valanghe** che, oltre al censimento delle valanghe, contiene la perimetrazione delle aree a diversa pericolosità.

E' questo un documento condizionante la collocazione degli impianti montani.

Il quadro di instabilità presentato dal Comitato Organizzatore TORINO 2006 nel **"Piano per la prevenzione dei rischi naturali; pericolosità geomorfologia e idrogeologica, valanghiva e sismica"**, riporta le criticità più significative, con la conseguente elencazione delle opere di sistemazione ritenute necessarie per mitigare le condizioni di rischio e conseguire un plusvalore ambientale nel campo della difesa del territorio.

Parte di queste Opere sono inserite nel **Dossier Olimpico**, e parte nelle **Opere Connesse**.

Si tratta di:

- opere di sistemazione idraulica;
- interventi straordinari di consolidamento o di difesa passiva, riguardanti la viabilità;
- reti di monitoraggio topografico e dei Siti ritenuti particolarmente a rischio;
- esecuzione di indagini geofisiche, geognostiche (carotaggio).

Per quanto concerne gli **impianti a fune di risalita** (da ristrutturare o da costruire ex novo), i bacini per l'innnevamento programmato e le piste di discesa, essi sono vincolati, sotto il profilo geologico e forestale, dall'attuale corpo normativo che minimizza eventuali rischi e che, pertanto, va rigorosamente osservato.

### 3. TRAFFICO E TRASPORTO

L'**intensità del flusso di movimento** di persone durante le Olimpiadi è valutabile in :

- **1.100.000 persone/giorno** trasportate su **mezzi pubblici**;
- **3.100.000 persone/giorno** trasportate su **veicoli privati**.

Si tratta di una massa ingente che si riversa nella Città e nelle sue Valli, e dirette in gran parte ai Siti Olimpici. Tale traffico, se non ben regolato, potrebbe determinare **rischi di congestione e di interruzione** del sistema viario per incidenti, in particolare nelle due Valli di Susa e Chisone.

La situazione potrebbe diventare allarmante nel caso di **eventi meteorologici avversi** (neve).

Per garantire sul territorio Olimpico un quadro di Sicurezza e di fluidità del traffico, senza incidere sul normale traffico locale, il Comitato Organizzatore TORINO 2006 ha elaborato un "**Piano dei Trasporti**" le cui **linee strategiche** sono:

- garantire una **Mobilità Sostenibile** attraverso una gestione efficace dei servizi di trasporto olimpici, compatibile con la mobilità ordinaria di persone e di merci;
- realizzare un **Sistema di controllo e di gestione dei flussi di trasporto e dei veicoli** relativi alle categorie di utenti, sotto la responsabilità di un "Centro operativo del traffico" , in stretto coordinamento con gli esistenti servizi territoriali per il controllo del traffico;
- individuare **forme e strumenti di comunicazione** per i servizi di trasporto pubblico e privato, efficaci, di chiara leggibilità e comprensione;
- individuare **un ruolo primario e strategico nell'uso del trasporto pubblico collettivo** per i servizi di trasporto, sia nell'area metropolitana, sia nei collegamenti con i Siti Olimpici in area montana;

- incentivare l'uso del trasporto pubblico e del mezzo ferroviario attraverso forme di **promozione tariffaria integrata**, unite ad azioni disincentivanti l'uso del mezzo privato;
- invogliare il ricorso a forme di **car-pooling e car-sharing**;
- supportare e incentivare l'utilizzo dei mezzi ecologici (alimentazione a metano) e del trasporto ferroviario/metropolitano perseguendo una **mobilità ambientale sostenibile**;
- attivare e consolidare una **metodologia di coordinamento e di consultazione** tra Enti Locali su temi inerenti aspetti territoriali di vasta area.

Particolare importanza riveste la **regolazione degli accessi** ai vari Siti Olimpici.

**L'area montana** sede dei Giochi è, infatti, caratterizzata da una limitata accessibilità (in particolare la Val Chisone e l'alta Val di Susa) , che produrrà alcune **criticità nel traffico stradale** , in considerazione di :

- bassa potenzialità delle strade e dell'offerta di aree di sosta;
- rilevante domanda di mobilità determinata dall'alta concentrazione di gare in più località contermini e nelle stesse fasce orarie;
- presenza di componente residenziale e turistica (siamo in alta stagione) , indipendente dai Giochi;
- presenza di una domanda propria delle direttrici internazionali del FREJUS e del MONGINEVRO (la cui limitazione non può essere considerata certa) ;
- pesante incidenza di condizioni meteo avverse.

Gli **strumenti e le azioni da porre in essere** per regolare accessi e transito riguardano :

- la regolamentazione degli accessi all'area montana, con permessi da assegnare a specifiche categorie di autoveicoli (famiglia Olimpica, residenti, forze dell'ordine, servizi sanitari e di pronto intervento, etc.) ;
- la creazione di un sistema di Park & Ride scaglionato lungo le principali direttrici di accesso all'area e in aree strategiche per il raggiungimento dei Siti ;
- l'organizzazione di un efficiente sistema di navette di collegamento tra i P. & R. e i Siti ;
- l'istituzione di posti di blocco stradali , per il controllo degli accessi e per la deviazione dei flussi veicolari in caso di congestione delle strade o di esaurimento dei posti di sosta nei P. & R., o di interruzione per incidenti ;

- la regolamentazione o il divieto del traffico pesante in alcuni giorni e in alcune finestre orarie ;
- la promozione del mezzo ferroviario per la Valle di Susa.

L'entità delle persone e dei mezzi che giornalmente potranno immettersi nel Teatro Olimpico e presenziare alle varie attività (competitive e non) è stato definito in sede di simulazione degli scenari prevedibili che hanno tenuto conto di:

- potenzialità del sistema ferroviario e viario e delle relative aree di parcheggio;
- ricettività dei Siti;
- del complesso del personale "olimpico" (famiglia olimpica, Toroc, forze di sicurezza, volontari, residenti);
- del prevedibile afflusso di spettatori.

#### 4. SALUTE PUBBLICA

Il ruolo del **Medical Services TOROC** consiste nell'assicurare **l'assistenza sanitaria di base e d'urgenza** ad atleti, membri della famiglia olimpica, staff olimpici, membri CIO, giornalisti, spettatori ed operatori addetti ai giochi.

L'assistenza si svolgerà presso **tutti i siti olimpici**, di gara e non, **nei villaggi** e negli **alberghi identificati**, nei centri dei "media" per tutta la durata dei Giochi Olimpici e Paraolimpici, in accordo con le richieste del CIO.

Il **progetto olimpico** della funzione Medical Services è riferito a tutto l'ambito territoriale del "**Sistema Olimpico**" della Provincia di Torino nel cui contesto sono state individuate ai fini della definizione delle strategie di intervento, esigenze specifiche per i **comparti metropolitano ed alpino**.

In particolare, per ciò che riguarda il **comparto alpino**, le peculiari caratteristiche orografiche rendono necessario predisporre **sistemi di assistenza temporanei** ed implementare soluzioni strategiche, finalizzate alla gestione dei trasporti sanitari, che tengano conto delle problematiche inerenti la rete viaria.

L' "**Host City Contract**" prevede la costituzione di **modelli di intervento "dedicati"** a:

- Famiglia Olimpica (Atleti, tecnici, accompagnatori), membri del CIO, dei NOC (Comitati Olimpici Nazionali), delle IF (Federazioni Internazionali) e personale accreditato dal Comitato Olimpico ;
- Giornalisti e tecnici televisivi;

- Personale coinvolto nell'organizzazione dei Giochi (Volontari, Forze per la Sicurezza ecc.) ;
- Personale e Enti accreditati dal Toroc.

Si tratta, in prima approssimazione, di una **popolazione di circa 55.000 persone**.

Dovrà essere altresì garantito a tutta la **popolazione residente** nel territorio olimpico anche se non direttamente coinvolta nell'evento oltre che agli **spettatori** (valutati in 1 milione e mezzo), un livello assistenziale non inferiore a quello ordinario.

In sede di Pianificazione sono stati **considerati** :

- rischi inerenti **le attività sportive** svolte, con particolare attenzione alla problematica **traumatologica acuta** ;
- rischi inerenti l'insorgenza e/o la riacutizzazione di **patologie non traumatiche**;
- rischi inerenti l'esposizione alle **basse temperature**;
- rischi relativi al **traffico e alla viabilità** (pedonale, stradale e ferroviaria);
- rischi legati alle **condizioni meteo avverse** (neve, ghiaccio);
- rischi **idrogeologici ed ambientali**;
- rischi inerenti **eventi naturali o provocati** non prevedibili.

Il **DPR 27/03/92** e le successive linee guida ed integrazioni identificano, per gli interventi di **soccorso urgente**, quale unico riferimento il **Sistema Sanitario Nazionale**, nella figura del **Sistema di Emergenza Sanitaria 118**.

Il **Medical Services** opererà in **stretta sinergia** con le **Autorità** Nazionali, Regionali, Provinciali e Comunali , coordinandosi con tali enti secondo il quadro normativo di riferimento.

## **MAXI EMERGENZA TOROC**

Il **territorio** comprendente i siti olimpici è considerato con **particolare attenzione** dal punto di vista del **rischio di incidenti maggiori** sia per le **caratteristiche orografiche** e la **posizione geografica** sia per la **situazione indotta** dalle **manifestazioni** legate all'evento ed all'intensa **movimentazione** di uomini e mezzi in **condizioni climatiche** particolari.

Il **Medical Services di Toroc** nell'ambito del proprio **Strategic plan**, ha previsto la costituzione di un **sistema dedicato alla maxi emergenza** limitatamente ai **siti di gara** per gli eventi classificabili come **incidenti maggiori** .

Si tratta di 7 Unità denominate **Dispositivo di Incidente Maggiore (DIM)** in grado ciascuna di assistere fino a 100 pazienti.

Questo assetto organizzativo, che andrà ad affiancare il **Sistema di Emergenza Sanitaria** predisposto da Toroc per l'evento olimpico, si integra con la **Struttura di Emergenza Sanitaria Regionale 118**, a sua volta inserita nel più generale sistema di emergenza della **Protezione Civile**.

L'intero **dispositivo sanitario** prevede la presenza sul territorio di **12 Ospedali Olimpici**, la costituzione di **3 Policlinici** (uno per ogni villaggio olimpico) e di **2 stazioni mediche** (una per gli atleti, una per gli spettatori) e **1 stazione anti-doping** per ogni sito di gara.

L'organizzazione impegnerà **2000 tra professionisti sanitari e soccorritori** su pista e si avvarrà di **8 Partner** dei servizi sanitari e di **3 Associazioni di Volontariato** (ANPAS, CRI, Soccorso Alpino).

Per i controlli anti-doping saranno impiegati **500 volontari** e il personale del Laboratorio anti-doping del CONI, che opererà presso il nuovo laboratorio realizzato a Orbassano.

Il **modello di soccorso avanzato** è basato su un percorso di formazione fondato su protocolli comuni per i professionisti del soccorsi di base e per i medici del soccorso avanzato, e sulla integrazione tra medici e operatori sanitari. Tali protocolli di intervento, codificati dal CIO, potranno costituire modelli di riferimento per la sicurezza sulle piste.

## **5. SICUREZZA**

Al concetto di "**RISCHIO**" è associato quello di "**SICUREZZA**", intesa quale "**attività complessa e articolata di Informazione, Prevenzione, Gestione e Intervento, realizzata mediante l'impiego coordinato e sinergico di una pluralità di componenti, tesa a salvaguardare l'integrità delle persone e a conseguire il regolare svolgimento dell'Evento Olimpico**".

L'**Ideale** per De Coubertin era "partecipare ai Giochi Olimpici "nel contesto di una festa mondiale dello Sport.

La **Realtà** è che le Olimpiadi costituiscono il più grande palcoscenico mondiale, osservato da tutti i Paesi del Mondo. Come tale, è considerato un potenziale obiettivo strategico per azioni dimostrative, di intolleranza e di terrorismo.

Ne dimostrano le minacce e le azioni avvenute nelle recenti Olimpiadi, dal 1977 (Monaco) , alle ultime di Salt Lake City.

La **Sicurezza**, nella sua accezione più ampia, costituisce , oggi più che mai, l'**elemento fondamentale e determinante** per il successo di un Grande Evento e ne **condiziona** sensibilmente la pianificazione, l'organizzazione e lo svolgimento .

Le **Minacce** più significative alla Sicurezza pubblica, possono riassumersi nelle **quindici** elencate nella diapositiva.

Delle minacce conseguenti ai **rischi oggettivi** legati all'ambiente, al traffico, alla salute pubblica ho già trattato. Parliamo ora delle **minacce all'ordine pubblico** determinate da una **volontà soggettiva** .

Un **prevedibile Scenario** per il periodo Olimpico di Torino2006 potrebbe vedere:

- la permanenza delle minacce connesse con il **terrorismo internazionale**;
- il permanere o il possibile incremento delle attività dei **movimenti locali del dissenso**, sia collegati all'Evento Olimpico, che ad altre preesistenti situazioni (vedasi NO TAV);
- possibili manifestazioni di dissenso da parte di **movimenti internazionali antagonisti**, nella circostanza dell' Evento di risonanza mondiale nell'anno 2006.

I **Criteri ispiratori** posti a base della pianificazione e gestione della Sicurezza, sono quelli di:

- garantire la sicurezza dei Giochi Olimpici in armonia con lo **spirito olimpico** ed utilizzando lo strumento normativo già esistente;
- mantenere i **normali livelli** dei servizi di sicurezza essenziali per la popolazione;
- realizzare un **unico Piano** operativo ed avere un **unico Ente** pianificatore e un **unico Centro di Comando** per la gestione della Sicurezza;
- risolvere i problemi al **più basso livello** possibile ( Siti olimpici autonomi nella gestione ordinaria);
- mantenere **distinta la gestione** operativa dei Giochi da quella di Polizia territoriale.

Il nostro **Ordinamento** identifica nel **Ministro degli Interni** l’Autorità Nazionale di Pubblica Sicurezza, e attribuisce al **Prefetto** il coordinamento strategico degli interventi inerenti l’ordine e la sicurezza pubblica nell’ambito della propria Provincia .

Per le Olimpiadi di TORINO 2006, il Governo ha designato il **Prefetto di Torino** quale **“Autorità governativa di riferimento per la sicurezza”**

Rispetto ai modelli di altri Paesi (ad esempio gli Stati Uniti), **l’Ordinamento Italiano** presenta alcune **peculiarità** che esemplificano la pianificazione, l’organizzazione e la gestione di un grande evento nazionale .

Infatti, **esiste già una struttura di Comando, Coordinamento e Controllo** operante a livello nazionale e provinciale ; le Forze di Polizia, le Forze Armate e le Forze di Intervento per pubbliche calamità hanno una struttura ordinativa che risale a un **Comando nazionale** .

Il **“Contratto”** , stipulato con il Comitato Olimpico Internazionale , relativo alla assegnazione alla Città di TORINO delle Olimpiadi Invernali 2006, attribuisce alle **Autorità Nazionali la responsabilità della Sicurezza in tutti i suoi aspetti**, con l’integrazione e il supporto della Città di Torino, del CONI, e del Comitato Organizzativo (TOROC) .

I **Settori di interesse** che, nel loro insieme , configurano il **“Sistema Sicurezza”** , sono molteplici, come si può rilevare dagli specchi in diapositiva .

Le diapositive che seguono rappresentano la **Struttura di Comando, Controllo e Coordinamento** della Sicurezza Pubblica e la **Struttura Organizzativa** di un Sito Olimpico.

Nell’ambito di ogni Sito Olimpico, competitivo e non, dovranno svolgersi molteplici funzioni –articolate tra Sicurezza TOROC, Forze dell’Ordine, Forze Armate- quali:

- operatività nei **Vehicle Permit Checkpoint (VPC)** ;
- controllo accessi e operatività dei **Vehicle Screening Area (VSA)**;
- gestione dei **Mag & Bags** ;
- **pattugliamento** di sicurezza interno e esterno;
- mantenimento dell’**Ordine Pubblico**;
- supporto al **controllo anti-doping** ;
- **sorveglianza** delle aree sensibili del Teatro Olimpico nel periodo Pre-games e Games.

Si tratta di una organizzazione complessa, articolata, che coinvolge circa **10.000 unità appartenenti alle Forze di Polizia, 2000 volontari, e almeno 3000 unità appartenenti ai Vigili del Fuoco, emergenza medica, protezione civile e Forze Armate.**

## **6. CONCLUSIONE**

I **Giochi Olimpici** sono certamente il più grande evento sportivo di risonanza mondiale, ma costituiscono anche, per il Paese che li ospita, una **irripetibile occasione** di sviluppo culturale, turistico, ambientale, sociale, di miglioramento delle infrastrutture.

E' un evento che **coinvolge l'intero Paese** che, nella circostanza, si pone al mondo intero con la sua cultura, le sue tradizioni, la sua natura, la sua efficienza, il suo grado di civiltà e di democrazia, la sua qualità della vita.

E' un evento che deve costituire non certo un punto di arrivo ma un **punto di partenza** per assicurare continuità e ulteriore sviluppo all'immenso patrimonio che viene ereditato in termini di infrastrutture, di strutture, di professionalità, di esperienze, di tecnologie, di motivazioni, di cultura sportiva.

La complessità e l'ampiezza delle Olimpiadi hanno richiesto **l'impegno sinergico** di una moltitudine di Istituzioni, Enti, Agenzie, di singoli operatori, e l'apporto di tecnologie sempre più sofisticate per ottimizzare le soluzioni e per ridurre al minimo i rischi connessi con l'evento.

