



Dicastero amministrazione generale

Servizi centrali

Servizio cancelleria
Piazza Nosetto 5
6500 Bellinzona

T +41 (0)58 203 10 00
F +41 (0)58 203 10 20
cancelleria@bellinzona.ch

27 luglio 2022

ALLA
COMMISSIONE DEL PIANO
REGOLATORE, AMBIENTE ED
ENERGIA

Osservazioni preliminari

Mozione 12/2021 "Dopo il Palasio: clima, situazione idrogeologica, protezione della Città e delle/dei sue/suoi abitanti. Per un piano d'azione efficace" del gruppo I Verdi-FA-MPS-POP-Indipendenti

Onorevole signor Presidente,
signore e signori Consiglieri comunali,

la mozione in oggetto chiede un'analisi dei rischi idrogeologici e alcune proposte d'intervento per contenere i rischi. Si domanda inoltre un piano d'azione da concordare con l'autorità cantonale. L'analisi e il piano d'azione dovranno esser svolti da specialisti in materia.

Il Municipio condivide l'importanza della tematica esposta nella mozione: si concorda che riuscire a convivere con gli odierni cambiamenti climatici è la grande sfida dei prossimi anni. La Città di Bellinzona dovrà mostrarsi preparata per quanto ci riserverà la natura in futuro.

Di seguito le analisi e le osservazioni del Municipio.

Convivere con la natura

Come indicato nel PAC (Piano d'azione comunale) la soluzione più efficace per far fronte ai cambiamenti climatici e ai pericoli naturali è sviluppare una maggiore resilienza (capacità di adattarsi e superare l'evento). Negli ultimi decenni, la natura ha rivelato la propria forza in diverse occasioni: ha arrecato ingenti danni sul territorio di Bellinzona, del Cantone, della Confederazione e nei paesi a noi limitrofi. Le alluvioni che hanno colpito la zona della Renania in Germania e il Belgio nel 2021 hanno causato la morte di più di 200 persone, i cui danni si contano in miliardi di euro. Attraverso questi eventi la natura ci fa comprendere che è l'essere umano a doversi adattare all'ambiente e alle condizioni del nostro pianeta.

Analizzando la storia del rapporto dell'essere umano con i pericoli naturali, si deduce che l'uomo, inizialmente nomade, aveva la possibilità di spostarsi rapidamente e sfuggire ai pericoli; in seguito, divenuto sedentario, ha cercato di far fronte ai pericoli organizzando in modo consapevole le sue strutture sul territorio. Infatti, fino all'inizio del XX secolo non vi erano abitazioni o stalle in prossimità dei corsi d'acqua, poiché l'uomo conosceva e temeva la forza della natura. Oggi, l'incremento della popolazione con l'edificazione accentuata ha saturato buona parte del nostro fondovalle, portando nuovi fabbricati in zone dove non sono mai esistiti edifici. Lo sviluppo della scienza e della tecnica ci permette di approcciarci meglio ai pericoli naturali e conseguentemente di costruire in zone ravvicinate ai corsi d'acqua, alle zone soggette a franamenti ecc.; tuttavia, l'edificazione molto densa sul fondovalle del nostro Comune (e nel Cantone) è sicuramente un problema per lo smaltimento delle acque. Vi sono sempre meno superfici permeabili, di conseguenza lo smaltimento delle acque deve concentrarsi nei corsi d'acqua che corrono a ridosso dell'abitato. Ad aggravare ulteriormente la situazione è la tipologia delle precipitazioni degli ultimi anni, oggigiorno si registrano molte piogge di breve durata ma estremamente intense (bombe d'acqua),

Divisione dei compiti

La protezione degli immobili (beni materiali) e soprattutto la protezione delle persone è un compito prioritario del Comune; nello svolgimento di questo difficile compito contribuiscono il Cantone, la Confederazione e, non da ultimo, la popolazione stessa. Per disporre di un efficace dispositivo di difesa contro i pericoli naturali è importante che tutte le parti svolgano il proprio ruolo, così riassumibile:

- Confederazione: dispositivi di azione, misurazioni e analisi statistiche, allerte idrologiche, geologiche, meteorologiche ed eventualmente supporto dell'esercito in caso di eventi eccezionali.
- Cantone: supporto tecnico tramite l'Ufficio corsi d'acqua e la Sezione forestale, emissione di bollettini in caso d'emergenza e supporto in caso di eventi tramite pompieri, polizia, croce verde e Rega.
- Comune: esecuzione interventi di premunizione, adattamento del PR alle zone di pericolo, gestione efficace delle emergenze.
- Popolazione: responsabilità personale, immobili ben progettati/realizzati e una buona copertura assicurativa dei propri beni materiali.

Il Comune deve impegnarsi a svolgere in modo preciso e costante i propri compiti per essere pronto in caso di eventi eccezionali. Allo stesso tempo, in collaborazione con il Cantone e la Confederazione, deve contribuire ad informare e a sensibilizzare la popolazione su questa importante tematica.

Piani delle zone di pericolo

A partire dagli anni '90, la Confederazione ha dato ai Cantoni delle disposizioni per proteggere la popolazione e i beni materiali, elaborando una mappa di tutto il territorio con i pericoli naturali presenti. In questi piani, definiti "Piani delle zone di pericolo" (PZP), sono state prese in considerazione le minacce conosciute che potrebbero manifestarsi: valanghe, frane, crolli di roccia, flussi detritici e alluvioni.

La mappa delimita le zone di pericolo con più colori per evidenziare le zone più minacciate da quelle dove il rischio di evento naturale è minore. Per l'allestimento di queste carte, con le relative classi di pericolo, viene considerata la combinazione della magnitudo (intensità del fenomeno) e la frequenza (periodo di ritorno). I PZP allestiti dal Dipartimento del territorio vengono pubblicati ed è data la facoltà di presentare opposizione; trascorsi i termini di pubblicazione i PZP vengono adottati dal Consiglio di Stato con possibilità di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo. I PZP sono soggetti ad aggiornamenti qualora si dovessero appurare degli elementi che potrebbero cambiare i parametri dei calcoli e conseguentemente ridefinire il pericolo di una determinata zona. Sulla base dei PZP vengono intraprese misure di gestione del rischio di tre tipi:

- Misure tecniche: premunizioni e misure di protezione (argini, camere di ritenuta, reti paramassi ecc.);
- Misure pianificatorie: modifiche del Piano regolatore;
- Misure organizzative: gestione delle emergenze tramite il monitoraggio, il piano di urgenza e il presidio territoriale.

Le misure elencate vengono applicate dal Comune in collaborazione delle autorità cantonali; la divisione dei compiti è definita dalla Legge sui territori interessati da pericoli naturali (LTPNat) del 2017. Nel compimento delle misure citate, la Confederazione partecipa con sussidi per le opere di premunizione, la trasmissione tempestiva di allerte meteorologiche e il supporto del WSL (Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio) per le problematiche complesse.

Opere di premunizione e misure di protezione

Ogni misura tecnica rivolta a proteggere la popolazione e i beni materiali da un evento naturale deve essere ponderata correttamente, procedendo all'analisi costo-beneficio; senza un risultato favorevole l'intervento non può essere giustificato. Come presentato nel paragrafo precedente la base per l'implementazione di una misura tecnica è il PZP; ogni investimento per ridurre il pericolo può essere considerato e analizzato. Solo gli interventi che ottengono un esito positivo dal rapporto costo-beneficio possono essere concretizzati con il supporto finanziario (sussidio) del Cantone e della Confederazione. Per cui, oltre a dover individuare delle valide soluzioni tecniche deve esserci la sempre la sostenibilità finanziaria dell'opera. Negli ultimi due decenni sul territorio comunale sono stati realizzati diversi interventi milionari rivolti a ridurre le zone di pericolo, tra cui: la sistemazione della parte alta dei corsi d'acqua di Giubiasco (Fossato, Vallascia, Guasta); gli interventi sui Riali di Daro (Noco, Lobbia, Daro); gli interventi sui Riali di Claro ecc.

Concomitanza degli eventi naturali

Molto spesso gli eventi naturali che arrecano più danni si manifestano attraverso la somma (concomitanza) di due o più processi rischiosi. Un esempio recente è l'allagamento dei boschi nei pressi del Fiume Morobbia, che ha portato molto legname nel ricettore, arrecando la formazione di uno sbarramento sul filtro del legname (pettine); questa ostruzione ha provocato l'innalzamento del corso d'acqua con una conseguente erosione del versante. Un altro esempio è avvenuto nel luglio 2021, quando nel quartiere di Bellinzona si è verificato un grande maltempo con pioggia molto intensa, grandine e violenti raffiche di vento.

Questa combinazione ha causato la rottura di rami e il distacco di molto fogliame che, in concomitanza alla grandine, ha ostruito un numero rilevante di caditoie. Le caditoie chiuse hanno causato alcuni rilevanti allagamenti, tra cui il sottopasso di Via Lugano. Per quanto sia difficile prevedere un evento naturale e trovare dei rimedi tecnici per superare la situazione pericolosa, è molto più complesso trovare un rimedio funzionante per la concomitanza di eventi naturali, soprattutto se si considerano i costi che si dovrebbero sostenere per implementare determinate soluzioni. Ad esempio, prevedendo il raddoppio delle caditoie in tutte le strade alberate, difficilmente risulterebbe positivo il confronto costo-beneficio rapportato alla possibilità/frequenza che l'evento si verifichi e pertanto tale intervento non sarebbe idoneo.

Responsabilità personale

Anche la popolazione deve assumere una maggiore sensibilità su questa tematica. Nel concreto, è necessario maturare senso di responsabilità in caso di eventi naturali, dove è fondamentale osservare le disposizioni delle autorità e cercare di sottrarsi ai pericoli. In passato, quasi tutte le costruzioni avevano delle "classiche" misure costruttive volte alla convivenza con gli eventi naturali; oggi alcune costruzioni sono invece sprovviste anche di alcuni accorgimenti minimi. È importante che le costruzioni private siano progettate e realizzate considerando la possibilità che alcuni eventi naturali possano concretizzarsi. Queste soluzioni costruttive, come può essere l'innalzamento di alcuni centimetri della quota d'accesso della rampa o altro, hanno dei costi irrisori in fase d'esecuzione, però possono evitare grandi danni dovuti all'acqua. Una particolare attenzione va data anche alla manutenzione del sistema di smaltimento acque all'interno dei sedimi (scarichi, griglie, pozzi perdenti ecc.), il loro malfunzionamento vanifica la loro funzione.

Spazio riservato alle acque

Come descritto nei paragrafi precedenti, a causa dell'urbanizzazione, i corsi d'acqua sono sempre più vicini alle abitazioni; per cui, in caso d'esondazione, causano un ingente pericolo alla popolazione residente e arrecano gravi danni materiali. Per mitigare questo problema la Confederazione, nel 2011, ha inserito nella Legge federale sulla protezione delle acque (LPAC) il principio di delimitazione dello spazio riservato alle acque, che potrà contribuire alla protezione contro le piene. Il concetto prevede la creazione di un corridoio che si sviluppa lungo il corso d'acqua; l'ampiezza del corridoio è calcolata in base alla larghezza dell'alveo naturale. In questo spazio sono vietate nuove edificazioni di tutti i tipi; quest'indicazione a breve dovrà apparire in tutti i PR. Lo spazio riservato alle acque, oltre a migliorare la situazione concernente le alluvioni, è uno strumento per promuovere la biodiversità, rendendo più naturali gli spazi adiacenti ai corsi d'acqua.

Presidio territoriale

Con l'obiettivo di migliorare le misure organizzative in caso di eventi naturali, il Comune di Bellinzona ha dato mandato ad uno studio d'ingegneria di allestire uno studio-progetto sul Presidio territoriale della Nuova Città di Bellinzona. Questo progetto, attualmente in elaborazione, viene sviluppato anche tramite le conoscenze del territorio dei Servizi comunali.

Attraverso questo piano sul Presidio territoriale ci sarà un chiaro concetto sul monitoraggio delle zone di pericolo e la prevenzione delle situazioni di rischio. Inoltre, è prevista una struttura di coordinamento in caso di pericoli naturali.

Attenzione particolare deve essere data alla manutenzione di tutto il sistema che compone lo smaltimento delle acque e agli impianti di premunizione dei pericoli naturali. La manutenzione dei riali è storicamente affidata ai Consorzi, parte di questi sono stati istituiti dal Consiglio di Stato tramite decreti esecutivi risalenti a più di 150 anni fa. In questo lungo periodo i Consorzi guidati da membri volontari hanno svolto un grande lavoro. Oggi con la Nuova Città di Bellinzona è però emerso che l'attuale struttura ha diverse carenze, ci dovrebbe essere una maggiore regolamentazione e un approccio più tecnico per lo svolgimento di questi importanti lavori di manutenzione.

Accertamenti e manutenzione dei corsi d'acqua

Il Municipio, tramite gli uffici comunali preposti, prevede di procedere con ulteriori accertamenti sullo stato di conservazione dei corsi d'acqua, degli argini e delle camere di ritenuta. Attualmente i dati a disposizione sui corsi d'acqua sono molto vetusti e parzialmente incompleti. Sarà necessario provvedere ad una digitalizzazione dei piani ed appurare il loro stato di mantenimento con delle ispezioni. L'obiettivo è quello di creare un piano digitale con tutti i corsi d'acqua, dotati di un sistema per la loro manutenzione, considerando anche gli eventuali futuri interventi (risanamenti, potenziamenti e rinaturizzazioni). Sarà dunque necessario implementare un sistema di gestione dei corsi d'acqua aggiornato con tutti i corsi d'acqua della Nuova Città di Bellinzona.

Conclusioni

Il Municipio è cosciente che è necessario incrementare gli sforzi su questa importante tematica per raggiungere tutti gli obiettivi prefissati. Si ritiene che l'attuale quadro legale con la suddivisione dei compiti tra Confederazione, Cantone, Comune sia ben definito e che la sua osservanza e attenzione consenta di affrontare adeguatamente gli impegni e le sfide future.

Fermo restando l'opinione di questo Municipio di irricevibilità della mozione date le competenze esclusive di ordine superiore, anche nel merito, si propone di respingere la medesima.

Con i migliori saluti.

Per il Municipio
Il Sindaco
Mario Branda

Il Segretario
Philippe Bernasconi