

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5622 R	5 aprile 2005	TERRITORIO
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 2 febbraio 2005 concernente la concessione di un
credito di fr. 3'400'000.- per l'adempimento dei compiti definiti dalla
Legge sui territori soggetti a pericoli naturali del 29 gennaio 1990 da
parte del Dipartimento del territorio (Sezione forestale e Ufficio dei corsi
d'acqua)**

1. INTRODUZIONE

Con il presente messaggio il Consiglio di Stato chiede i crediti necessari per l'adempimento dei compiti definiti dalla LTPN, segnatamente per l'allestimento dei piani delle zone soggette a pericoli naturali per i comuni che ne sono ancora privi.

L'art. 6 cpv. 1 della citata legge è chiaro:

"1 Il PZP è allestito dal Dipartimento competente (Territorio) in collaborazione con i servizi statali interessati, previa consultazione con i Municipi."

È quindi chiaro che l'accertamento delle zone soggette a pericoli naturali e l'allestimento dei relativi piani è un compito specifico dello Stato la cui esecuzione è delegata al Dipartimento del territorio che lo attua tramite la Sezione forestale e l'Ufficio dei corsi d'acqua.

Sulle modalità di esecuzione ritorneremo trascorrendo i singoli capitoli del messaggio.

La Commissione della gestione non mette in dubbio la necessità, che è poi obbligo, di procedere all'allestimento dei piani delle zone soggette a pericoli naturali e dei lavori collaterali e riconosce i principi e gli obiettivi che stanno alla base del messaggio. Semmai avanza qualche serio dubbio sulle modalità di esecuzione dei lavori, in particolare sulla proposta quasi sistematica di conferire mandati a professionisti esterni per una parte dei lavori e assumere 2 unità lavorative ausiliarie per un periodo pari a due anni per un'altra parte, quando all'interno del personale in carica presso la Sezione forestale e l'Ufficio corsi d'acqua o ancora del Dipartimento è forse possibile reperire le risorse umane necessarie.

Di fatto il rilevamento dei pericoli e degli eventi naturali non è compito nuovo: esiste da sempre.

Insomma sempre più frequentemente la gestione è confrontata con richieste di crediti di investimento attraverso le quali si tenta di far avallare al Gran Consiglio aumenti di unità di personale, al di fuori dei contingenti fissati dal Governo, spacciando per nuovi compiti quelli che in realtà sono già esistenti.

All'interno di tale logica, derogare significherebbe contraddire in pieno la politica in atto di revisione dei compiti.

Sempre in tema di personale è utile qui ricordare la ripresa dei compiti, delegati nel 1997 alla SUPSI - IST, da parte del Cantone attribuendoli alla Sezione forestale rispettivamente all'Ufficio dei corsi d'acqua, dotando le stesse unità amministrative del personale necessario (in parte ripreso direttamente dall'IST).

Da parte sua la Sezione forestale - nell'ambito delle misure di risparmio con la relativa riduzione del personale - ha voluto esaminare a fondo la propria struttura formulando all'indirizzo del Consiglio di Stato, attraverso il progetto +FORti, la proposta di riorganizzazione della Sezione forestale.

Il Consiglio di Stato, accertato come l'adeguamento di funzione è rispettoso del nuovo contingente di personale attribuito, ha approvato il rapporto con RG n. 1147 del 23 marzo 2004.

La Commissione di gestione prende atto con piacere dello sforzo profuso dalla Sezione forestale nel conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa con la riduzione del personale imposta dal Consiglio di Stato.

Pur considerando la vastità dell'area forestale del Cantone Ticino (50% della superficie totale) alla quale vanno aggiunti i pericoli naturali che in buona misura toccano aree non forestali, la Gestione ritiene che la struttura così consolidata della Sezione forestale deve avere e ha la potenzialità di svolgere parecchio nell'ambito dei compiti oggetto del presente messaggio. Questo grazie al Servizio esterno (circondari) che dispone di ottime conoscenze del territorio.

L'Ufficio dei corsi d'acqua è pure stato potenziato a seguito della ripresa dei compiti dall'IST: valgono quindi le stesse conclusioni appena fatte per la Sezione forestale.

Per concludere questa introduzione, la Commissione della gestione invita il Dipartimento del territorio e le unità amministrative citate a far capo nella misura migliore possibile al personale in dotazione per i compiti definiti dalla LTPN ripresi nel messaggio n. 5622.

2. GLI OBIETTIVI DEL MESSAGGIO

Gli obiettivi e i compiti sono ampiamente descritti nel messaggio e non riteniamo di riproporli in questo rapporto.

Per quanto concerne i piani delle zone di pericolo la Commissione della gestione ha chiesto chiarimenti sull'estensione territoriale degli stessi, e questo in relazione all'adattamento della scheda di coordinamento no. 8.5 del Piano Direttore concernente i paesaggi con edifici e impianti degni di protezione (rustici).

I piani delle zone di pericolo previsti dal messaggio concernono esclusivamente le zone edificabili dei Comuni.

Sono quindi esclusi dagli studi tutti i fuori zona, quindi anche i nuclei, rustici e impianti contemplati dalla scheda 8.5 del PD e le vie di comunicazione.

L'obiettivo principale rimane comunque la protezione della vita umana e dei beni materiali considerevoli (abitazioni, ecc.) accertando da un lato i pericoli e allestendo dall'altro i piani delle zone soggette a pericoli naturali secondo la procedura prevista dalla LTPN.

3. I CREDITI RICHIESTI

Il messaggio qui all'esame suddivide i crediti richiesti su parecchi compiti che vogliamo esaminare singolarmente per meglio inquadrare l'impatto finanziario.

3.1 I piani delle zone di pericolo

L'importo maggiore è destinato all'allestimento dei piani delle zone soggette a pericoli naturali.

Il quadro finale dei piani è la delimitazione e la definizione dei pericoli a livello particellare (vedi cartina a pag. 2 del messaggio) con l'appendice della menzione a Registro fondiario del o dei pericoli che incombono su ogni singolo fondo. Tanto per esemplificare per il pericolo di valanghe a RF viene menzionata la zona rossa come quella blu.

Gli scopi dei piani possono essere riassunti come segue:

- pianificatori (sviluppo territoriale a basso rischio)
- sicurezza giuridica nelle pratiche di compra – vendita di terreni e fabbricati
- base importante e vincolante per i progetti di premunizione: quindi rapporto diretto con gli investimenti dello Stato nelle opere protettive (sussidi)
- allestimento del piano cantonale di premunizione e risanamento (PCPR, strumento sul lungo periodo dei possibili impegni finanziari del Cantone, ma anche degli enti subordinati, in questo settore
- base importante per accedere agli aiuti finanziari della Confederazione in vista dell'entrata in vigore della nuova perequazione finanziaria e del nuovo sistema che regola i flussi finanziari: dal 2008 infatti i sussidi saranno erogati secondo specifici contratti di prestazione fra Confederazione e Cantoni.

I piani da allestire concernono ancora 38 degli 80 che necessitano di tale base cartografica.

3.1.1 Completazione PZP movimenti di versante

Questi concernono le frane, i crolli in roccia e caduta di sassi, gli scivolamenti superficiali, medi e profondi. Il messaggio elenca i Comuni interessati (18) per un importo complessivo di fr. 580'000.-.

3.1.2 Completazione PZP valanghe

I Comuni che necessitano dei piani valangari sono 19 distribuiti nelle valli superiori del Cantone (Leventina, Blenio e Maggia). L'investimento previsto per questi piani è di fr. 300'000.-.

3.1.3 Completazione PZP flussi di detrito

I Comuni interessati sono 10 per i quali bisogna approntare i piani e aggiornarli laddove è necessario. Il credito richiesto è di fr. 350'000.-

3.1.4 Studi zone di pericolo corsi d'acqua e laghi

Parecchi studi, eseguiti dopo gli eventi alluvionali del 1978 e del 1987 già esistono per il Ticino, la Melezza, il Brenno (SSIB) per cui si tratta per una parte di aggiornamenti e per l'altra di studi ex-novo. Le esperienze vissute gli scorsi anni con le esondazioni del lago Maggiore inducono ad esaminare anche il Ceresio. Il credito richiesto è di fr. 700'000.-.

3.1.5 Aggiornamenti PZP

L'aggiornamento dei piani delle zone di pericolo è necessario allorquando :

- si verificano nuovi eventi e dissesti finora imprevedibili e quindi non codificati nei piani;
- l'esecuzione di opere di premunizione che riducono o addirittura annullano il pericolo.

La Commissione della gestione è dell'opinione che questi compiti non dovrebbero essere eccessivamente gravosi e devono poter essere eseguiti facendo capo alle risorse umane in dotazione delle due unità amministrative competenti. Chiede quindi al Dipartimento del territorio ed alle due unità amministrative di produrre uno sforzo in questo senso con il preciso intento di ridurre i costi nel nome del tanto auspicato risanamento delle finanze cantonali.

Il credito richiesto per questi compiti è di fr. 320'000.- suddiviso in tappe annuali di fr. 50'000.-.

3.1.6 Creazione di presidi territoriali e allestimento dei piani

La sicurezza a livello locale è competenza dei Comuni i quali, a dipendenza delle loro realtà, sono tenuti, sulla base dei piani delle zone pericolose, a dotarsi di sistemi di allarme, di piani di prevenzione e di evacuazione. Il Cantone, attraverso le due unità amministrative citate, può offrire un supporto nell'allestimento dei piani citati ma non deve sostituirsi nei compiti istituzionali dei Comuni.

È tuttavia auspicato, ma questo rientra nei compiti quotidiani dei Servizi cantonali, un supporto dello Stato nelle situazioni di crisi o nei momenti di marcato pericolo.

Il credito richiesto è di fr. 200'000.-, in ragione di fr. 30'000.- annui, deve quindi essere letto come aiuto ai Comuni nella forma del sussidio.

4. METODOLOGIE DI ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio, che implica poi la definizione delle soglie accettabili di rischio collettivo e individuale - così e detto nel messaggio - è una via che bisogna perlomeno intraprendere.

La Confederazione tende ad andare in questo senso e lo dimostrano le pubblicazioni edite dal BUWAL e dal BWG.

D'altra parte lo si fa già oggi nell'ambito di progetti importanti per i quali è richiesta l'analisi del rischio che poi sfocia inevitabilmente nell'analisi dei costi-benefici con lo scopo di giungere infine ad un uso razionale ed efficace dei mezzi finanziari di Cantone e Confederazione.

Lo sviluppo di metodologia e direttive chiare, uniformi e valide per tutto il Cantone - da affidare a specialisti del ramo - è un passo importante da compiere anche in funzione di futuri contenimenti della spesa pubblica. Il credito richiesto è di fr. 200'000.-.

5. MONITORAGGI REMOTI IN CONTINUO

Nei casi in cui, vuoi per ragioni tecniche vuoi per ragioni finanziarie non sono proponibili opere di premunizione, è necessaria la gestione di rischi e pericoli attraverso monitoraggi remoti in continuo che permettano di predisporre misure di sicurezza adeguate (preallarmi, allarmi, evacuazioni, ecc.) a tutela dell'integrità fisica delle persone all'interno di abitati come sulle strade pubbliche.

La messa in atto di questi sistemi è utile nei casi di difficili ed eccessivamente costose opere di premunizione ma anche in funzione della riduzione della spesa pubblica con buona garanzia per la sicurezza della popolazione.

Il credito richiesto è di fr. 200'000.- in tappe annuali di fr. 30'000.-.

6. ALLESTIMENTO BANCHE DATI EVENTI PREGRESSI E OPERE DI PREMUNIZIONE

6.1 StorMe

Lo StorMe è la banca dati degli eventi naturali. La raccolta dei dati sul terreno viene fatta sistematicamente dagli uffici forestali di circondario, con il loro personale, che allestiscono gli appositi formulari e li inviano all'Ispettorato forestale cantonale.

Da qui vengono ripresi, messi su supporto informatico e inviati alla banca dati del BUWAL (1 ausiliario).

Per gli eventi prefissi si deve seguire la stessa via, ovvero i circondari fanno le necessarie ricerche nei propri archivi, presso i Comuni, ecc. e inviano i relativi moduli a Bellinzona.

Questo compito e sistema di lavoro da sempre, comunque da almeno 30 anni, per le valanghe persino da 50 anni (dopo le valanghe disastrose del 1951). Gli eventi rilevati sono utili e importanti per l'allestimento dei piani delle zone di pericolo.

6.2 ProtectMe

Il ProtectMe è la banca dati delle opere di premunizione esistenti.

Invero non si tratta esclusivamente di inventariare le premunizioni bensì di darne una descrizione sullo stato di conservazione, dell'ubicazione, della loro efficacia, anno di esecuzione, ecc.

Orbene la quasi totalità delle premunizioni sono state sussidiate da Confederazione e Cantone o addirittura come opere dirette dallo Stato. Ne consegue che la maggior parte dei dati sono direttamente disponibili presso le unità amministrative interessate (Sezione forestale, Ufficio dei corsi d'acqua, Sezione bonifiche, Strade cantonali e nazionali, ecc.).

L'attuazione del ProtectME non riveste carattere d'urgenza e la raccolta dei dati è di più ampio respiro. La Commissione della gestione, sentito il parere della Sezione forestale e visto quanto sopra, ritiene che la raccolta dei dati e la loro trasmissione al BUWAL/BWG può tranquillamente essere eseguita dai funzionari dei Servizi interessati senza ricorrere ad ausiliari. un solo ausiliario può gestire entrambe le banche dati senza problemi.

Aggiungiamo ancora che la Confederazione intende avere un solo allacciamento e quindi un solo interlocutore per Cantone; è quindi poco probabile, come sarebbe però logico e razionale, che ogni circondario forestale possa accedere e immettere direttamente i dati nelle banche.

Viste le considerazioni suesposte la Commissione della gestione ha deciso di ridurre il credito richiesto da fr. 400'000.- a soli fr. 200'000.-, stralciando di conseguenza l'importo per un ausiliario.

7. MICROZONAZIONE SISMICA

Su indicazione della Confederazione anche il Cantone, almeno per le zone densamente abitate, deve procedere alla microzonazione sismica per la quale viene richiesto un importo di fr. 100'000.-.

8. ATTIVITÀ COMMISSIONE PERICOLI NATURALI

La Commissione pericoli naturali, pur prevista dalla Legge forestale cantonale (art. 24), non risponde ad una necessità particolare, o comunque non necessita di specialisti esterni visto che lo Stato ne conta già un buon numero nei propri Servizi.

Stando così la situazione la Commissione della gestione ha deciso lo stralcio dell'importo di fr. 50'000.- previsto dal messaggio n. 5622.

La Commissione sarà pertanto composta solo da membri dell'Amministrazione.

9. TABELLA RIASSUNTIVA DEI COSTI

Alla luce delle considerazioni esposte in questo rapporto la Commissione della gestione ha deciso la riduzione dei crediti di fr. 250'000.-, portandoli dai 3'400'000.- richiesti a fr. 3'150'000.- correggendo come segue la tabella dei costi:

	Tipologia attività	volume lavoro (fr.)	contributo CH (fr.)
1	PZP	2'450'000	1'225'000
2	Metodologie analisi rischio	200'000	100'000
3	Monitoraggi remoti in continuo	200'000	100'000
4	BD federale StorMe	200'000	200'000
5	BD federale ProtectME	(200'000)	200'000 ¹
6	Microzonazione sismica	100'000	0
7	Attività Commissione pericoli naturali	0	0
	TOTALE	3'150'000	1'875'000

La tabella dei lavori e dei contributi della confederazione resta quella del messaggio (ad eccezione dei fr. 50'000.- della Commissione pericoli naturali) ritenuto che fr. 200'000 di deduzione del credito saranno attinti dalla gestione corrente nella misura in cui il Dipartimento impiegherà un'unità di personale esistente.

10. CONCLUSIONI

Dopo un'ampia valutazione del messaggio e delle singole posizioni la Commissione della gestione ribadisce la proposta di far capo il più possibile alle risorse umane proprie del Cantone e segnatamente a quelle delle unità amministrative direttamente interessate (SF e UCA) e stralcia fr. 250'000 dal preventivo presentato.

* * * * *

Con queste raccomandazioni, la Commissione della gestione propone al Gran Consiglio l'accettazione del Messaggio n. 5622 con il credito richiesto corretto in fr. 3'150'000.-

Per la Commissione gestione e finanze:

Nello Croce, relatore

Beltraminelli - Bonoli - Carobbio Guscetti - Dell'Ambrogio - Ferrari M. -

Foletti - Ghisletta R. (con riserva) - Lepori B. - Lepori Colombo -

Lombardi - Merlini - Righinetti (con riserva) - Robbiani

¹ Finanziamento federale per l'unità di personale impiegata in BD protectME dedotto dal credito poiché l'unità è reperita all'interno del personale esistente.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la concessione di un credito di fr. 3'150'000.-- per l'adempimento di nuovi compiti assunti dal DT (Sezione forestale e Ufficio corsi d'acqua) in relazione ai mandati di legge concernenti i pericoli naturali

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 2 febbraio 2005 n. 5622 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 5 aprile 2005 n. 5622 R della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

Articolo 1

È accordato un credito di fr. 3'150'000.-- per la prosecuzione degli studi sulle zone esposte a pericoli naturali, per lo sviluppo di metodologie inerenti l'analisi del rischio, per i monitoraggi di zone in movimento, per la microzonazione sismica, per l'allestimento delle banche dati federali e le attività della Commissione pericoli naturali secondo i disposti della Legge sui territori soggetti a pericoli naturali del 1990, la Legge cantonale sulle foreste del 1999 e il relativo Regolamento.

Articolo 2

Il credito è ripartito nel modo seguente:

- fr. 1'740'000.--, al conto degli investimenti del Dipartimento del territorio, Sezione forestale;
- fr. 200'000.--, al conto di gestione corrente del Dipartimento del territorio, Sezione forestale;
- fr. 1'210'000.--, al conto degli investimenti del Dipartimento del territorio, Divisione delle costruzioni, Ufficio dei corsi d'acqua.

Articolo 3

I contributi federali saranno accreditati alle corrispondenti voce d'entrata.

Articolo 4

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.