



Provincia di Ravenna

SETTORE: AFFARI GENERALI

SERVIZIO: TERRITORIO

## **RELAZIONE ISTRUTTORIA**

**COMUNE DI RAVENNA**  
VERIFICA DI ASSOGGETTABILITA' A VAS DEL PIANO D'AZIONE  
DELL'AGGLOMERATO DI RAVENNA  
ESPRESSIONE DI PARERE AI SENSI DELL'ALLEGATO I DEL D.LGS 4/2008

*Adottato con deliberazione n. 51648/163 del 31.03.2016*

## IL SERVIZIO TERRITORIO

VISTO la deliberazione di Giunta Regionale n.1396/2013 con la quale la Regione Emilia Romagna ha approvato le "Linee guida per l'elaborazione dei Piani D'Azione relativi alle strade provinciali e agli agglomerati della Regione Emilia Romagna" ed in particolare quanto riportato al punto 2.2 "Le fasi di elaborazione del piano d'azione" dove si precisa che:

*"... omissis ...*

*Infine per concludere, va precisato che nel corso del primo ciclo di attuazione della END nella Regione Emilia Romagna si è assunto che:*

- *i piani d'azione delle strade provinciali sono soggetti a procedura di verifica alla assoggettabilità a valutazione ambientale strategica (VAS). L'autorità competente ai fini dell'istruzione della VAS è la Regione;*
- *i piani d'azione degli agglomerati sono soggetti a procedura di verifica alla assoggettabilità a valutazione ambientale strategica (VAS). L'autorità competente ai fini dell'istruzione della VAS è la Provincia di riferimento".*

*... omissis ..."*

VISTA la L.R. n.13 del 30.07.2015 "Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro unioni" che all'art.6 comma 4 prevede che *"In sede di prima applicazione della presente legge, e comunque non oltre tre mesi dalla sua entrata in vigore, la Regione e le Province adottano d'intesa indirizzi comuni per la realizzazione di progetti di sperimentazione istituzionale di area vasta, definendo le funzioni che, nei relativi ambiti ottimali, sono esercitate in forma associata tra le stesse Province, in una o più delle materie oggetto di riordino ed in particolare in materia di tutela ed uso del territorio, sportello unico per le attività produttive e semplificazione amministrativa."*

VISTA la Direttiva approvata dalla Giunta Regionale dell'Emilia Romagna con delibera n.2170/2015 del 21.12.2015 avente ad oggetto *"Direttiva per lo svolgimento di funzioni in materia di VAS, VIA, AIA ed AUA in attuazione della L.R. 13 del 2015"* che dispone che: *"1.10 per i procedimenti in materia di VAS, VIA, AIA, ed AUA questo rinnovato riparto di competenze si concretizza come segue:*

- a) la Regione, continua a svolgere tutte le funzioni di indirizzo, pianificazione e programmazione;*
- b) la Regione, in materia di VAS e di ValSAT, continua a svolgere le funzioni finora esercitate per i piani e programmi della Regione, della Città metropolitana di Bologna, delle Province e delle Autorità di Bacino, nonché l'espressione di pareri sui procedimenti di VAS statali;*
- c) la Città metropolitana di Bologna e le Province, previa istruttoria dell'ARPAE, in materia di valutazione ambientale continuano a svolgere le funzioni finora esercitate per i piani urbanistici comunali. Si ricorda che il parere motivato deve essere assunto dall'organo elettivo poiché la giurisprudenza è decisamente consolidata in tal senso.*
- d) ..."*

VISTA la nota del Comune di Ravenna del 31.05.2016 assunta agli atti della Provincia con P.G. 2016/018458 del 01.06.2016 (classificazione 07-03-03 2016/5/0) con la quale sono stati trasmessi gli elaborati della "Verifica di assoggettabilità a VAS del Piano d'azione dell'agglomerato di Ravenna";

VISTA la nota di ARPAE - SAC di Ravenna del 08.06.2016 ns PG. 2016/19405 del 10.06.2016 con la quale è stato trasmesso alla Provincia il referto istruttorio ai fini della Verifica di assoggettabilità a VAS;

#### **PREMESSO:**

Il Piano d'Azione è previsto dal D.Lgs. 194/05 in recepimento della Direttiva 2002/49/CE ed ha come finalità quella di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi dell'esposizione al rumore ambientale, compreso il fastidio.

Il Piano d'Azione è finalizzato al miglioramento della qualità ambientale, attraverso la riduzione della rumorosità, principalmente causata dall'impatto del sistema dei trasporti veicoli in area urbana.

I fattori determinanti dell'inquinamento acustico da traffico veicolare a Ravenna sono da ricercare nell'elevato tasso di motorizzazione (circa 850 veicoli per 1000 abitanti, in confronto a EU15: 506 e EU27: 466), insieme ad una rilevante densità urbanistica e di strade che contraddistinguono in maniera particolare il capoluogo.

In merito alla estensione delle sorgenti di inquinamento acustico l'Agglomerato di Ravenna (corrispondente al territorio comunale) ha una rete stradale di circa 750 km, dei quali circa 350 km (47%) è di propria competenza. All'interno del totale della rete stradale una buona parte (circa il 25%) è costituito da assi principali con traffico stimato superiore a 3.000.000 veicoli/anno, di cui il 10% (costituito dalla diramazione dell'autostrada A14 e dalla SP 253 R (San Vitale) da assi principali con traffico stimato superiore a 6.000.000 veicoli/anno.

Il piano prevede solo interventi diretti sulla sorgente quali la nuova asfaltatura ma anche interventi sistematici (o strategici) come la riduzione dei flussi, delle velocità, l'aumento delle ZTL la cui efficacia risulta più duratura nel tempo e con effetti migliori.

Considerata la natura dell'inquinamento acustico e degli interventi proposti, per la maggior parte degli ambiti gli effetti attesi sono locali e limitati alle aree prossime alle infrastrutture e alla popolazione negli edifici che fronteggiano le infrastrutture stradali.

Il Piano d'Azione non prevede interventi specifici di risanamento acustico delle aree verdi e naturali, ma individua criteri per l'individuazione anche in queste aree delle zone silenziose da tutelare e valorizzare.

#### **CONSTATATO:**

Visto il seguente referto istruttorio della Struttura Autorizzazioni e concessioni di Ravenna di Arpae, trasmesso con nota Ns PG 2016/19405 del 10.06.2016:

"Tenuto conto della Pratica di verifica di assoggettabilità a VAS/VALSAT concernente il Piano di Azione dell'agglomerato di Ravenna - trasmessa dal Comune di Ravenna ad ARPAE (PGRA 4275 del 13/04/2016),

#### **SI TRASMETTE**

in ottemperanza alla DGR Emilia Romagna n. 2170/2015, la decisione per gli atti di vostra competenza.

VISTA la nota del Comune di Ravenna n. 4275/2016 del 13/04/2016 e i documenti di Piano consultabili e scaricabili dal sito del Comune di Ravenna [www.comune.ra.it](http://www.comune.ra.it), quali:

- Delibera di giunta Comunale 163-2016;
- Report di Sintesi del Piano d'Azione;
- Sintesi non tecnica del Piano di Azione;
- Planimetria di inquadramento delle Aree Quiete, delle Aree Critiche e degli Interventi;
- Rappresentazione grafica dei conflitti Ante Operam - Ldiurno, Lnotturno - Componente COM;

- Rappresentazione grafica dei conflitti Ante Operam - Ldiurno, Lnotturno - Componente ALL;
- Curve isofoniche relative alle Aree Quiete - Lden;
- Verifica di Assoggettabilità alla VAS redatta ai sensi dell'All. II DLgs 4-2008;
- NoiseAreaMap\_PO\_LDEN;
- NoiseAreaMap\_PO\_LNIGHT;

VISTE le osservazioni al Piano redatte congiuntamente da ARPAE-ST di Ravenna e dal Servizio Igiene Pubblica dell'AUSL di Ravenna (PGRA/2016/351 del 18/01/2016);

CONSIDERATE le osservazioni contenute nel su richiamato parere dei soggetti con competenza ambientale;

CONSIDERATO che parte di tali osservazioni sono state recepite nella versione finale degli elaborati di Piano;

CONSIDERATO che a seguito della pubblicazione del Piano in oggetto all'Albo Pretorio del Comune di Ravenna, per 45 giorni consecutivi dal 11/04/2016 al 26/05/2016, non sono pervenute osservazioni (PGRA 6611 del 06/06/2016);

TENUTO CONTO che:

- il Piano di Azione comunale ha l'obiettivo di definire un programma attuativo delle azioni di risanamento delle zone del territorio ove la rumorosità dovuta alle varie fonti di rumore (principalmente rappresentata dal traffico veicolare) risulta superare i valori di riferimento,
- nella documentazione di Piano vengono richiamate le azioni da mettere in atto per la riduzione dell'esposizione della popolazione al rumore contenute nel Piano di Azione e vengono affrontati e verificati tutti i criteri contenuti nell'allegato 1 della Parte II del DLgs 152/06 e smi per l'assoggettabilità del piano a VAS;

DATO ATTO che non si individuano particolari problematiche connesse con le previsioni del Piano, e che quindi quest'ultimo risulta sostenibile dal punto di vista ambientale, visto anche che non implica la realizzazione di opere che potrebbero influenzare negativamente l'ambiente;

VALUTATI i potenziali impatti derivanti dalle scelte operate nel Piano predisposto, le misure idonee per impedirli, mitigarli o compensarli, alla luce delle possibili alternative e tenendo conto delle caratteristiche del territorio e degli scenari di riferimento territoriali e degli obiettivi di sviluppo sostenibile perseguiti con il medesimo piano;

CONSIDERATA la tipologia del Piano in oggetto che riguarda interventi mirati alla riduzione della popolazione esposta al rumore prodotto dalle diverse sorgenti sonore presenti sul territorio comunale;

CONSIDERATO quindi che le azioni previste dal Piano in oggetto sono di carattere locale e che non determinano problematiche particolari di sostenibilità ambientale;

Limitatamente alla parte di nostra competenza relativa alla Valsat, si ritiene

NON NECESSARIO

assoggettare il Piano di Azione dell'agglomerato di Ravenna, alla ulteriore procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS); secondo quanto disposto dal D.Lgs 152/06 e smi, dall'Art. 5 della L.R. 20/2000 e dalla DGR Emilia Romagna 2170/2015.

La procedura avviata per il Piano in oggetto, potrà essere conclusa secondo quanto disciplinato dall'art. 5 della L.R. 20/2000, nel rispetto delle prescrizioni presenti nel Rapporto Preliminare.

Si trasmettono comunque, per opportuna considerazione e recepimento, le seguenti osservazioni redatte congiuntamente da ARPAE-ST di Ravenna e dal Servizio Igiene Pubblica dell'AUSL di Ravenna volte a migliorare la metodologia del Piano di Azione, quali:

**a. Piano d'azione "strategico"**

Il D. LGS. 194/2005 definisce le competenze e le procedure per l'elaborazione e l'adozione dei piani di azione volti ad evitare e a ridurre il "rumore ambientale", definito dallo stesso decreto all'art.2 lettera t come "i suoni indesiderati o nocivi in ambiente esterno prodotti dalle attività umane, compreso il rumore emesso da mezzi di trasporto, dovuto al traffico veicolare, al traffico ferroviario, al traffico aereo e proveniente da siti di attività industriali".

La Regione Emilia Romagna ha emesso la DGR 1339/2013 " Linee guida per l'elaborazione dei piani d'azione relativi alle strade e agli agglomerati" definendo i criteri omogenei per tutto il territorio regionale per la produzione degli elaborati da parte dei soggetti responsabili delle attività di pianificazione e risanamento acustico in attuazione al D. Lgs. 194/2005 e alla Direttiva europea 2002/49/CE.

L'impostazione generale del piano d'azione viene definita dalla DGR 1339/2013 sulla base della UNI 11327 "Criteri per la predisposizione dei piani d'azione destinati a gestire i problemi di inquinamento acustico e relativi problemi", e distingue fra:

- *piano d'azione strategico*: strumento di pianificazione che individua le linee strategiche relative alle tipologie di soluzioni da adottare per il risanamento acustico e fornisce una prima sommaria definizione delle priorità di intervento e dei relativi impegni di spesa così da poter orientare la progettazione effettiva degli interventi. Si distingue dal piano d'azione "progettuale" perché non contiene i progetti dei singoli interventi e demanda alla loro stesura una verifica più precisa delle priorità di intervento e delle compatibilità con le risorse economiche disponibili.

- *piano d'azione progettuale*: strumento volto a definire le caratteristiche progettuali degli interventi che dovranno essere realizzati. Contiene, oltre al richiamo degli elementi di definizione delle scelte strategiche già previsti nel piano d'azione strategico, anche la progettazione di livello almeno preliminare, secondo le definizioni del testo unico degli appalti, di tutti gli interventi che sono previsti nel quinquennio di validità del piano d'azione ed una stima dei costi e dei benefici attesi.

La DGR 1339/2013 stabilisce inoltre che il piano d'azione strategico è indicato nel caso di situazioni complesse, come quelle degli agglomerati urbani, poiché mirato ad individuare le linee di indirizzo secondo cui attuare il risanamento acustico per la riduzione della popolazione esposta al "rumore ambientale".

Nel piano d'azione strategico devono quindi essere definiti i criteri generali per la pianificazione e la progettazione degli interventi, valutando i contributi sinergici di rumore prodotto dalle diverse sorgenti (strade comunali, provinciali, statali, autostrade, ferrovie, industrie, porto, trasporto pubblico, aeroporti, ecc), i ruoli e le responsabilità dei differenti soggetti coinvolti, le modalità di ricerca dei finanziamenti, correlando il risanamento acustico con le varie tematiche connesse quali la pianificazione, la mobilità, lo sviluppo produttivo, l'inquinamento dell'aria, ecc.

La DGR 1339/2013 dà come indirizzo l'individuazione dei conflitti esistenti sia separatamente per le singole tipologie di sorgenti (strade, ferrovie, aeroporti,

insediamenti industriali) sia dall'insieme delle sorgenti attraverso l'individuazione delle "aree a criticità multipla", con la finalità di definire:

- l'identificazione delle sorgenti sonore che determinano le criticità e in quale misura;
- i livelli sonori in corrispondenza dei ricettori per ogni sorgente concorsuale;
- gli interventi efficaci in funzione della diversa tipologia di sorgenti sonore;
- le responsabilità dei differenti gestori coinvolti;
- la scelta degli interventi di abbattimento del livello sonoro praticabili attraverso esplicita valutazione dei costi, benefici, opportunità.

Le "aree critiche" dell'agglomerato sono identificate mediante l'indicatore di criticità ECU den riferito a tutte le sorgenti, indicatore che tiene conto sia dell'entità del superamento dei valori limite, sia del numero di persone esposte.

A fronte di una normativa di riferimento molta dettagliata, nel Piano presentato gli aspetti relativi ai criteri generali per la pianificazione e la progettazione degli interventi, i contributi sinergici di rumore prodotto dalle diverse sorgenti (strade, ferrovie, industrie, porto, trasporto pubblico, aeroporti, ecc), i ruoli e le responsabilità dei differenti soggetti coinvolti, le modalità di ricerca dei finanziamenti, l'evidenza della correlazione con il risanamento acustico e con le varie tematiche connesse (pianificazione, mobilità, trasporto pubblico, sviluppo produttivo, inquinamento dell'aria, ecc.) non sono stati sufficientemente implementati.

**b. Individuazione e coinvolgimento stakeholder (portatori di interesse)**

In fase preliminare, secondo gli indirizzi della DGR 1339/2013, l'autorità competente deve individuare, indicarne i referenti, e coinvolgere i portatori d'interesse interni ed esterni all'amministrazione locale, implicati nelle attività di pianificazione dei trasporti, manutenzione stradale, pianificazione territoriale e urbana, gestione dei rifiuti, inquinamento atmosferico, salute; nonché i gestori veri e propri delle infrastrutture rumorose, quali i gestori del trasporto pubblico urbano, delle infrastrutture non di competenza comunale, delle ferrovie, di aeroporti, di trasporti privati, fornitori di servizi, ministeri, in modo da stabilire procedimenti univoci su procedure e competenze per le specifiche bonifiche acustiche, convocando e coordinando i tavoli tecnici o di negoziazione fra più soggetti.

Nel Piano presentato non risulta l'evidenza di questa fase, se non nel richiamo alla raccolta dei diversi piani di azione/risanamento elaborati dagli enti/gestori.

**c. Informazione e consultazione del pubblico**

Sempre in fase preliminare, prima della individuazione delle situazioni critiche, delle zone silenziose e della definizione del piano, devono essere offerte al pubblico concrete opportunità di partecipazione per valutare il disturbo soggettivo percepito che deve integrare le quantificazioni dei descrittori acustici. Pertanto, il pubblico va consultato prima di decidere le priorità e ciò va fatto con mezzi adeguati, quali distribuzione di questionari, interviste mirate, incontri specificamente rivolti al pubblico, ecc.

Nel Piano presentato non risulta l'evidenza di questa fase preliminare. Viene indicato che verrà svolta in una fase successiva alla stesura del piano.

**d. Aree di quiete**

Il D. LGS. 194/2005 all'art.2 lettere aa) definisce «zona silenziosa di un agglomerato» come una zona delimitata dall'autorità comunale nella quale Lden, o altro descrittore acustico appropriato relativo a qualsiasi sorgente, non superi un determinato valore limite.

Lo studio dell'Agenzia europea per l'ambiente (EEA) "Good practice guide on quiet areas", fornisce indicazioni e raccomandazioni per identificare e proteggere le zone tranquille individuate per tutelare i cittadini dagli effetti nocivi dell'esposizione al rumore ambientale. In base alla Direttiva europea 2002/49/CE, una zona tranquilla

non è necessariamente silenziosa, quanto piuttosto non toccata da suoni indesiderati o nocivi prodotti da attività umane, tant'è vero che alcuni tipi di rumore, come il suono dell'acqua corrente o il canto degli uccellini, sono generalmente percepiti come piacevoli, ciò significa che non è possibile definire una zona tranquilla solo dai decibel rilevati. La Direttiva riconosce la necessità di prevenire o ridurre i livelli di rumore ambientale che possano influenzare negativamente la salute umana, tra cui il fastidio e i disturbi del sonno, sottolineando anch'essa la necessità di preservare "la qualità acustica ambientale laddove è buona" e nonché di tutelare le zone tranquille. L'analisi e la scelta delle zone silenziose da preservare deve ricomprendere aree antropizzate dove si ritiene buona la qualità acustica e per le quali si intraprendono azioni per mantenere e difendere tali condizioni.

Nel Piano presentato i criteri di individuazione delle zone silenziose non rispondono a quelli indicati dalla normativa nazionale ed internazionale.

**e. Ricettori sensibili**

Nella DGR 1339/2013 riveste particolare importanza l'individuazione dei ricettori sensibili e delle zone silenziose, ai quali sono rispettivamente dedicati i punti 3.3.3 e 3.3.5. Nel Piano presentato non vi è evidenza di un elenco esaustivo dei "ricettori sensibili" (ospedali, case di cura e riposo e assimilati, scuole, parchi pubblici e simili), individuati solo in cartografia tramite la semplice legenda.

**f. Aree portuali/industriali**

La DGR 1339/2013 – Appendice C – indica gli insediamenti industriali e i porti come sorgenti da indagare per l'individuazione delle aree critiche.

Nel Piano tali tipologie di sorgente, significativamente rappresentate nel territorio, non sono adeguatamente specificate. Sono state inserite le sorgenti industriali nelle aree critiche AC23 (area Bassette) e AC24 (Polo Chimico), mentre non si fa riferimento all'area portuale.

**g. Classifica delle criticità - Priorità di intervento**

La priorità degli interventi deve essere stabilita secondo punteggi di priorità che hanno lo scopo di rendere quanto più possibile oggettive e univoche le scelte di intervento.

Questi punteggi possono essere basati su criteri di:

- gravità (ECU den),
- efficienza (rapporto costi/benefici),
- efficacia (rapporto fra i ricettori risanati e la totalità di quelli compresi nell'area critica).

Nel Piano presentato la graduatoria delle criticità del Piano d'azione di Ravenna risulta compromessa dal fatto di non aver utilizzato punteggi basati su criteri di efficienza o efficacia e su una scala di gravità. Gli interventi sono mutuati da altri piani collegati (elenco punto 1.9 – Interventi, pag.27). Al punto 2.2 – Caratterizzazione delle aree critiche – "l'Amministrazione dichiara di aver deciso di seguire un criterio di realizzazione degli interventi collegato esclusivamente alla tempistica di messa in opera di ciascuno di essi".

**h. Definizione degli interventi del Piano d'azione**

I piani d'azione come previsto dal D. LGS. 194/2005, devono recepire i piani di contenimento e di abbattimento del rumore prodotto per lo svolgimento dei servizi pubblici di trasporto, i piani comunali di risanamento acustico ed i piani regionali triennali di intervento per la bonifica dall'inquinamento acustico adottati ai sensi degli articoli 3, comma 1, lettera i), 10, comma 5, 7 e 4, comma 2, della legge 26 ottobre 1995, n. 447.

La Legge Regionale 15/2001 specifica che il Piano urbano del traffico e gli strumenti urbanistici generali devono essere adeguati agli obiettivi ed ai contenuti del Piano

comunale di risanamento acustico; ne deriva che il Piano d'azione e il Piano di risanamento devono condizionare gli indirizzi di pianificazione urbana e del traffico e non il contrario.

Nel Piano presentato le azioni sono riconducibili a interventi al recettore (scuole) e interventi sulla sorgente "strade". In particolare, gli interventi sulle strade sono quelli già inseriti nel Piano Generale del Trasporto Urbano e si riconducono a quanto già realizzato negli anni precedenti al 2015 (sostanzialmente interventi di manutenzione di tratti di strada e marciapiedi) e a quanto pianificato nel breve (2015/2016), medio (fino al 2018) e lungo periodo (post 2018) nel PGTU.

Fino al 2018 gli interventi previsti sono:

- l'estensione della zona ZTL;
- la realizzazione di 15 rotatorie;
- la ri-asfaltatura di alcuni tratti di strada;
- la realizzazione di una nuova circuitazione con nuova viabilità in zona via Mattei e in zona Ponte Nuovo;
- la sostituzione di infissi in alcuni edifici scolastici.

Dopo il 2018 si prevede l'istituzione di "zone 30", senza – peraltro – prevedere interventi strutturali sulla sede stradale quali restringimenti di carreggiata o percorsi tortuosi che predispongono alla riduzione di velocità.

Nulla viene specificato sulla gestione (anche solo pianificatoria) delle "criticità residue post-2018", anno fissato per la revisione del Piano di Azione.

La limitazione nell'individuare e pianificare le azioni di mitigazione acustica conferma che lo studio non effettua una analisi acustica puntuale, riferita alle diverse aree critiche, che consenta una definizione degli interventi più efficace in funzione delle fonti di rumore specifiche.

Inoltre, non vengono considerate alcune sorgenti che contribuiscono in maniera diretta alla rumorosità delle strade comunali, in particolare il trasporto pubblico TPL e la raccolta rifiuti.

E' invece importante venga analizzato in dettaglio il contributo dato da queste due fonti di rumore (in particolare il TPL) e siano indicate soluzioni tecniche/procedurali e di ridisegno delle linee, istituendo tavoli di concertazione con gli Enti gestori per l'individuazione di un piano condiviso"

## **CONSIDERATO:**

CHE l'istruttoria della SAC di ARPAE ha ritenuto di non assoggettare il Piano d'azione dell'agglomerato di Ravenna alla ulteriore procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS)

Tutto ciò **PREMESSO E CONSTATATO**

## **PROPONE**

Di non assoggettare il Piano d'azione dell'agglomerato di Ravenna alla ulteriore procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) secondo quanto disposto dal D.Lgs 4/2008

L'ISTRUTTORE DEL SERVIZIO TERRITORIO  
*(Ing. Valeria Biggio)*