

IL CONTENIMENTO DEL RUMORE ATTRAVERSO LA GESTIONE E LA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO NELL'ESPERIENZA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Maurizio Sani

Urbanista¹, Bologna

1. Introduzione

A partire dai primi anni duemila è in corso nella Regione Emilia-Romagna una attività di risanamento e contenimento dell'inquinamento acustico nelle aree urbane con strategie ed interventi, a scala comunale, che operano anche attraverso un approccio integrato tra i piani settoriali di risanamento acustico e gli strumenti di pianificazione urbanistica.

Tale approccio integrato viene sancito sia dalla legge regionale 15/2001 "Disposizioni in materia di inquinamento acustico" che dalla, di poco, precedente legge regionale 20/2000 "Disciplina generale sulla tutela ed uso del territorio" e dai relativi atti di indirizzo e direttive e, in particolare, dalla Delibera di Giunta regionale n. 2053 dell'ottobre 2001 che definisce i criteri e le condizioni per la classificazione acustica del territorio.

Per presentare tale esperienza ritengo utile sviluppare almeno tre aspetti:

- il contesto legislativo e disciplinare regionale al momento della formazione di tali indirizzi;
- approccio e contenuti di massima della direttiva regionale per la classificazione acustica del territorio;
- alcune considerazioni sulla applicazione della direttiva 2053/2001.

2. Il contesto legislativo e disciplinare

2.1 Legge regionale 20/2000 "Disciplina generale sulla tutela ed uso del territorio"

Nel 2000 in Emilia-Romagna viene approvata la nuova legge regionale che disciplina la tutela e l'uso del territorio e che innova profondamente il sistema della pianificazione urbanistica e territoriale introducendo in particolare i principi di sussidiarietà, sostenibilità, semplificazione ed efficacia degli strumenti di pianificazione. L'entrata in vigore della legge comporta alcuni significativi effetti nei rapporti tra piani settoriali di risanamento acustico e strumenti di pianificazione urbanistica.

¹ Dirigente Regione Emilia Romagna fino al 31/12/07

2.1.1 La valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale delle scelte di pianificazione

La LR 20/2000 riconosce un rapporto di interazione tra le azioni del campo di competenza della pianificazione ed i sistemi ambientali, insediativi, infrastrutturali a rete e della mobilità; la pianificazione concorre quindi a determinare i livelli di qualità urbana in termini di benessere, salubrità ed efficienza di questi sistemi, le condizioni di rischio per la salute e la sicurezza delle attività e delle opere della sfera antropica, nonché alla pressione del sistema insediativo sull'ambiente naturale.

La pianificazione viene così esplicitamente chiamata a concorrere, attraverso le azioni del proprio campo di competenza, al miglioramento dello stato dell'ambiente e del territorio e della qualità del sistema insediativo.

Per questa ragione le scelte di pianificazione sono sottoposte, già a partire dal 2000, a procedura di Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale (ValSAT) preliminarmente alla adozione del Piano stesso. La ValSAT diviene lo strumento per valutare le interazioni e gli impatti delle scelte di pianificazione e mitigarne gli eventuali effetti negativi. Oggi tale procedure assolvono sostanzialmente la procedura di VAS.

Inoltre la ValSAT è chiamata a verificare la coerenza tra lo stato di fatto e le scelte di piano e consente di documentare le ragioni poste a fondamento delle scelte strategiche. Per questa ragione la fase analitica e valutativa fa parte integrante del processo di piano.

2.1.2 Gli standard di qualità ecologico ambientale

La stessa LR 20/2000 non si limita ad introdurre un procedimento per la ValSAT ma fissa anche obiettivi, finalità e contenuti normativi per la introduzione di elementi di sostenibilità nella pianificazione. In particolare le scelte di piano devono perseguire, per i sistemi territoriali ed ambientali, il miglioramento delle situazioni di criticità pregresse ed escludere la formazione di nuove criticità.

Il concorso della pianificazione alla salvaguardia e miglioramento delle condizioni di qualità urbana ed ambientale degli insediamenti e del territorio è valutato per il *grado di riduzione della pressione antropica sull'ambiente naturale e di miglioramento della salubrità dell'ambiente urbano e rurale*. La legge regionale assegna, per tali finalità, al campo proprio della pianificazione anche la competenza di individuare *dotazioni territoriali di valenza ecologico ambientale*.

Tali dotazioni sono costituite da spazi, opere ed interventi che concorrono a migliorare la qualità dell'ambiente e a mitigare gli impatti negativi delle scelte di pianificazione: sono volte in particolare alla tutela e al risanamento dell'aria e dell'acqua, al contenimento dell'inquinamento acustico ed atmosferico, al mantenimento della permeabilità dei suoli e alla funzionalità della rete idrica, al riequilibrio ecologico e dell'habitat naturale, a preservare e migliorare le caratteristiche meteorologiche locali ai fini di ridurre la concentrazione di inquinanti in atmosfera e di una migliore termoregolazione degli insediamenti urbani.

Alla evidenziazione degli impatti critici delle scelte operate deve fare seguito la assunzione di misure idonee alla loro mitigazione intesa come azioni/decisioni idonee ad impedirli, ridurli o compensarli. La pianificazione dispone l'obbligo della contestuale realizzazione delle trasformazioni urbanistico edilizie e degli interventi di mitigazione necessari ad assicurarne la sostenibilità.

I vincoli, i limiti e le condizioni poste alle trasformazioni urbanistiche inerenti alla qualità intrinseca del bene o alla garanzia del bene primario della salute e della sicurez-

za ambientale operano senza alcun limite temporale, non decadono e non sono oggetto di indennizzo.

La LR 20/2000 pone così le condizioni per considerare il rumore ambientale uno degli elementi fondamentali per perseguire la qualità urbana ed ambientale, la salute ed il benessere dei cittadini e orienta in tal senso gli strumenti e le azioni del campo di competenza della pianificazione.

2.1.3 Il rinnovo della strumentazione urbanistica anche sui temi ambientali

La legge urbanistica regionale, a partire dal 2000, attiva un ampio e costante processo di rinnovamento degli strumenti urbanistici: i comuni e le province sono chiamati, entro tempi determinati, ad adeguare/rinnovare i propri strumenti di pianificazione ai contenuti di legge; si attiva così un processo di miglioramento della pianificazione urbanistica e territoriale anche in termini di qualità ambientale e clima acustico.

Va inoltre sottolineato come già a partire dagli anni '90, gli strumenti urbanistici vengono approvati sulla base di una valutazione preventiva della USL, e più tardi, dopo la sua costituzione, anche dell'ARPA, del profilo sanitario e igienico - ambientale degli strumenti urbanistici che ne accerti la compatibilità dei contenuti con la tutela dell'ambiente e della salute e le condizioni igieniche degli abitati e degli edifici.

Anche per effetto di tali pratiche gli aspetti della qualità del clima acustico negli insediamenti urbani cominciano, già dal '90, ad essere valutati in sede di formazione degli strumenti urbanistici comunali, ciò comporta, come conseguenza, un miglioramento nei livelli di:

- sensibilità negli amministratori, nei cittadini e pianificatori ai temi della qualità acustica dell'ambiente;
- elaborazione di approfondimenti metodologici e formulazione di modelli di simulazione della propagazione dell'inquinamento acustico da traffico in rapporto agli insediamenti antropici;
- collaborazione interdisciplinare tra le Direzioni regionali Sanità ed Ambiente per definire criteri comuni per la valutazione ambientale ed igienico sanitaria delle scelte di pianificazione, dando vita, a scala regionale e provinciale, a un tavolo interdisciplinare, cui è invitato anche il Servizio Urbanistica regionale: ciò comporta la messa in comune di linguaggi, obiettivi e strategie, il riconoscimento delle reciproche competenze, una maggiore consapevolezza dei campi di conoscenza comuni e dei campi di competenza dei diversi piani di settore e degli strumenti di pianificazione, nonché dei limiti e delle potenzialità dei diversi approcci disciplinari e dei relativi strumenti. Il risultato è una sufficiente integrazione di competenze tra i funzionari e utili sinergie tra strumenti di pianificazione.

2.2 LR n. 15 “Disposizioni in materia di inquinamento acustico”

Tale sensibilità, attività di collaborazione e approfondimenti interdisciplinari, dà buoni frutti e, quando nel 2001 entra in vigore la LR n. 15 “Disposizioni in materia di inquinamento acustico”, vi sono le condizioni tecniche, disciplinari ed amministrative per inserire un apposito articolo di legge che prevede una specifica disposizione mirata a disciplinare il rapporto tra classificazione acustica del territorio e pianificazione urbanistica: i comuni sono chiamati a verificare la coerenza delle previsioni degli strumenti urbanistici con la classificazione acustica del territorio nell'ambito della valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale.

I criteri e le condizioni per la classificazione acustica del territorio vengono fissati con apposita direttiva regionale.

Inoltre la legge sancisce che “in assenza della classificazione acustica il nuovo Piano Strutturale Comunale (PSC) assume il valore e gli effetti della stessa”, intendendo in tal senso che il PSC può assumere gli stessi contenuti della classificazione acustica. Le norme transitorie vincolano anche la approvazione di nuove varianti agli strumenti di pianificazione vigenti alla predisposizione della classificazione acustica del territorio.

3. Approccio e contenuti della direttiva regionale per la classificazione acustica del territorio

La direttiva regionale 2053/2001 per la classificazione acustica del territorio si propone come strumento operativo e metodologico per le Amministrazioni comunali e risponde alla esigenza di fissare criteri omogenei per la classificazione acustica delle diverse complessità territoriali.

L'approccio metodologico è quello di creare un reale coordinamento tra la pianificazione urbanistica e i piani di risanamento, utilizzando le azioni dei rispettivi campi di competenza per la riduzione dell'inquinamento e per il miglioramento dei livelli acustici nella città consolidata ma anche in quella in trasformazione e di nuovo futuro impianto. Si sceglie quindi di valutare non solo le criticità presenti al momento della classificazione acustica nella città esistente, ma anche l'insorgere di eventuali nuove criticità derivanti dalla attuazione delle previsioni urbanistiche degli strumenti di pianificazione vigenti. In tale modo il processo di classificazione acustica evidenzia la presenza di criticità che possono essere ridotte o superate con modifiche alle previsioni urbanistiche vigenti. Infatti attraverso la formazione di nuovi strumenti urbanistici, o con varianti a quelli vigenti, è possibile, regolando opportunamente la disciplina urbanistica dei suoli, il carico urbanistico - funzionale e le destinazioni di uso, escludere l'insorgere di nuove criticità, ma anche fornire strumenti operativi per realizzare le trasformazioni dei tessuti urbani definite dai piani di risanamento acustico.

Classificazione acustica del territorio, Piani di risanamento acustico e strumenti urbanistici comunali presentano inoltre un consistente comune campo di conoscenza del territorio e dell'ambiente da cui deriva una reale integrazione e implementazione dei relativi quadri conoscitivi, dati e informazioni utili.

Con la direttiva regionale vengono definiti i criteri per la classificazione acustica del territorio urbanizzato rispetto allo *stato di fatto* nonché di quello urbanizzabile, con riferimento agli aspetti di disciplina di uso del suolo e delle *trasformazioni urbanistiche di progetto* previste dagli strumenti urbanistici e non ancora attuate.

La LR 15/2001 “Disposizioni in materia di inquinamento acustico” dispone infatti che i Comuni verificano la coerenza degli strumenti urbanistici vigenti e delle loro previsioni con la classificazione acustica dell'intero territorio.

Al momento della formazione di tale classificazione acustica il Comune provvede quindi ad assumere un quadro conoscitivo finalizzato all'individuazione delle caratteristiche urbanistiche e funzionali delle diverse parti del territorio con riferimento:

- all'uso reale del suolo, per il territorio urbanizzato (stato di fatto);
- alla vigente disciplina di destinazione d'uso del suolo, per il territorio urbanizzabile (stato di progetto).

A tal fine, la metodologia proposta si basa sull'individuazione di Unità Territoriali Omogenee (UTO) sulle quali si effettuano le diverse valutazioni sia sullo stato di fatto che sulla consistenza delle previsioni urbanistiche vigenti.

3.1 La classificazione acustica dello stato di fatto

Per “stato di fatto” si intende l'assetto fisico e funzionale del tessuto urbano esistente non sottoposto dallo strumento di pianificazione vigente ad ulteriori sostanziali trasformazioni territoriali, urbanistiche e di destinazione d'uso tali da incidere sulla attribuzione delle classi acustiche; ciò comporta che l'Amministrazione comunale proceda alla individuazione preventiva di quelle parti del territorio nelle quali le previsioni dello strumento urbanistico vigente si intendono sostanzialmente attuate.

Le UTO sulle quali basare le valutazioni per la classificazione acustica, devono risultare sufficientemente omogenee rispetto agli usi reali, alle tipologie edilizie esistenti, alle infrastrutture per il trasporto esistenti; è opportuno tenere in considerazione la presenza di eventuali discontinuità naturali (dossi, ecc) o artificiali. Cercando di limitare una eccessiva frammentazione del territorio.

3.2 Criteri per la attribuzione delle classi acustiche allo stato di fatto

La direttiva fornisce un metodo unitario utile per fornire elementi oggettivi per l'identificazione delle sei classi previste dal DPCM 14/11/97 e l'attribuzione delle stesse alle UTO.

Tale metodologia prevede l'attribuzione diretta alle UTO delle classi I, V e VI e della IV per alcuni casi particolari, nonché un metodo di calcolo per l'attribuzione delle classi II, III e IV.

Sulla base della ricognizione dello stato di fatto è possibile procedere alla perimetrazione e classificazione diretta delle aree, degli edifici e dei tessuti urbanizzati con usi, funzioni e attività particolarmente protette (I), con intensa attività umana (IV), con attività prevalentemente od esclusivamente industriali (V e VI) ; a tale scopo la direttiva fornisce una puntuale descrizione delle caratteristiche di tali aree.

Per la attribuzione invece delle classi II, III e IV del DPCM 14/11/97 la ricognizione dello stato di fatto prende in considerazione tre parametri di valutazione per ciascuna UTO: la densità di popolazione, nonché la densità delle attività commerciali e delle attività produttive diffuse nel tessuto urbano. A diversi livelli di densità raggiunti dai tre parametri corrispondono diversi punteggi, la cui somma per ciascuna UTO ne determina la classe acustica

3.3 La classificazione acustica dello stato di progetto

La direttiva definisce criteri per riguardano la classificazione acustica delle trasformazioni urbanistiche potenziali, ovvero di quelle parti di territorio che presentano una consistenza urbanistica e funzionale differente tra lo stato di fatto (uso reale del suolo) e l'assetto derivante dall'attuazione delle previsioni degli strumenti urbanistici comunali non ancora attuate al momento della formazione della stessa.

Per la classificazione acustica delle trasformazioni urbanistiche potenziali occorre fare riferimento alla strumentazione urbanistica comunale in essere: gli strumenti urbanistici vigenti, le varianti parziali agli strumenti urbanistici adottate successivamente alla direttiva; i nuovi strumenti di pianificazione urbanistica comunale (strutturali e operativi).

Come nel caso della classificazione acustica riferita allo stato di fatto anche per la classificazione acustica riferita alle trasformazioni urbanistiche potenziali la direttiva definisce i criteri per l'individuazione delle UTO e per l'attribuzione delle classi.

I perimetri delle UTO vanno individuati con riferimento alla intera zona territoriale omogenea definita dagli strumenti urbanistici comunali e non ancora attuata al momento della formazione della classificazione acustica. E' opportuno tener conto di eventuali in-

dividuazioni da parte dello strumento urbanistico di sub-zone o comparti con indicazioni attuative o normative differenziate.

3.4 Criteri per l'attribuzione delle classi acustiche allo stato di progetto

L'attribuzione della classificazione acustica deriva dall'assetto e dalle caratteristiche urbanistiche e funzionali definite dalle norme di piano per ogni specifica zona territoriale omogenea. Il modello di zonizzazione proposto dalla legge urbanistica regionale della Emilia-Romagna fa riferimento al DM 2 aprile 1968, ma ne articola diversamente le funzioni e gli usi e le politiche di intervento urbanistico, la direttiva si riferisce quindi a questo diverso modello di zonizzazione urbanistica.

I criteri ed i parametri proposti sono gli stessi utilizzati per la classificazione dello stato di fatto, ma riferiti all'assetto territoriale, urbanistico e funzionale che l'UTO può potenzialmente assumere al momento della completa attuazione delle previsioni del PRG.

Allo scopo è necessario esaminare per ciascuna UTO :

1. l'appartenenza ad una delle *zone territoriali omogenee* definite dalla legislazione urbanistica regionale che fornisce un'indicazione delle destinazioni di uso prevalente;
2. le disposizioni normative delle singole zone che definiscono:
 - le destinazioni di uso ammesse e la eventuale compresenza di funzioni;
 - la capacità insediativa;
 - particolari condizioni di assetto urbanistico da osservare in sede attuativa.

Per definire la classificazione acustica di tali zone territoriali omogenee si fa riferimento allo scenario insediativo potenzialmente realizzabile in seguito alla completa ed integrale attuazione dell'insieme dei disposti normativi della zona urbanistica relativi alla intera capacità insediativa e alla sua massima articolazione funzionale.

La direttiva fornisce quindi i criteri per la classificazione diretta delle aree particolarmente protette e destinate a servizi pubblici e di interesse generale e di quelle prevalentemente od esclusivamente produttive, direzionali e terziarie, commerciali e ricettive, anche in considerazione del loro rango e ruolo locale o sovracomunale.

Per le aree con esclusiva o prevalente destinazione residenziale o con una equilibrata compresenza di residenza, attività sociali, culturali, commerciali e produttive con essa compatibili la direttiva propone due possibili approcci alla classificazione:

- la fissazione di valori percentuali minimi e massimi per le diverse destinazioni di uso ammesse che permettano di definirne la classificazione acustica potenziale e di valutarne la compatibilità acustica con il contesto urbano; in questo caso la classificazione acustica fa riferimento alle tabelle, ai punteggi ed ai parametri e valori utilizzati per la individuazione delle classi nell'uso reale del suolo
- la apposizione di vincoli prestazionali entro cui collocarsi, in tale modo la compresenza di diverse funzioni viene correlata ad un obiettivo prestazionale di sostenibilità definendo di fatto un campo di flessibilità entro cui procedere in fase di attuazione operativa (es: la articolazione e la compresenza di determinate funzioni all'interno di uno specifico ambito dovrà essere tale in fase attuativa da collocare l'ambito stesso in classe III, oppure IV, ecc.).

4. Classificazione acustica delle aree prospicienti le infrastrutture di trasporto

4.1 Attribuzione delle classi alle aree prospicienti le infrastrutture viarie

Nelle aree urbane la componente traffico veicolare costituisce la principale fonte d'inquinamento acustico e conseguentemente, per consentire una compiuta classificazione acustica del territorio, risulta necessario considerare le caratteristiche specifiche delle varie strade.

Pur in assenza di un quadro normativo definitivo, risultava decisivo, al momento della stesura della direttiva regionale, definire criteri di classificazioni delle aree adiacenti a tale tipologia di sorgenti.

Si propose, pertanto, per valutare in tal senso la rete viaria, di far riferimento al Decreto Legislativo 30/04/92, n. 285 (Nuovo codice della strada) e nello specifico all'art. 2 ove vengono classificate le varie tipologie stradali in relazione alle loro caratteristiche costruttive, tecniche e funzionali o in coerenza con quanto disposto dai Piani Urbani del Traffico.

In tal modo si disponeva di una definizione delle varie strade che indurrà nelle aree prospicienti una prima classificazione acustica che dovrà essere confrontata con quella delle UTO attraversate. A tal fine si considerano aree prospicienti quelle che, partendo dal confine stradale, hanno un'ampiezza non superiore ai 50 metri.

La classificazione delle strade peraltro non si limitava a prendere in considerazione le loro caratteristiche geometriche, ma le loro caratteristiche funzionali.

La classificazione andava inoltre verificata anche rispetto alle reali condizioni di esercizio della infrastruttura stradale. Qualora si rilevassero elementi di maggiore criticità rispetto alle caratteristiche costruttive, tecniche e funzionali, questi dovrebbero essere assunti ai fini della classificazione acustica delle aree prospicienti.

4.2 Attribuzione delle classi alle aree prospicienti le ferrovie

Ai sensi del DPCM 14/11/1997, alle aree prospicienti le ferrovie, per un'ampiezza pari a 50 m per lato, si assegnano la classe IV ovvero se la UTO attraversata è di classe superiore, la medesima classe della UTO. Tuttavia le UTO di classe I conservano l'appartenenza alla propria classe anche se inserite totalmente o in parte all'interno delle suddette aree.

5. Sintesi fra la classificazione acustica dello stato di fatto e di progetto

Attraverso la metodologia esposta si arriva a rappresentare, su una unica base cartografica, la classificazione acustica del territorio comunale attribuita a parti del territorio che fanno riferimento o allo stato di fatto o alle trasformazioni urbanistiche potenziali previste dagli strumenti urbanistici.

Si è valutato opportuno mantenere la distinzione grafica per evidenziare la diversa natura della classificazione e degli eventuali interventi di miglioramento o di prevenzione da attivare per superare positivamente le situazioni di conflitto (esistenti o potenziali) rilevate.

Nel caso della classificazione acustica di progetto, riferito ad un futuro potenziale assetto del territorio, occorre, peraltro, prendere anche in considerazione lo stato di fatto iniziale; in caso di difformità fra la classificazione acustica definita sulla base dello stato di fatto e quella relativa alle trasformazioni urbanistiche potenziali, si applica la classe prevista da quest'ultima.

A seguito dell'attribuzione delle classi acustiche si possono individuare possibili situazioni di conflitto generate dallo scarto di più di una classe acustica fra UTO confinanti.

Il superamento di tali conflitti può realizzarsi con le seguenti modalità:

- l'attuazione di piani di risanamento che prevedano la realizzazione di opere di mitigazione su attività, infrastrutture e tessuti urbani esistenti (conflitti fra stati di fatto);
- la scelta da parte della Amministrazione comunale di perseguire obiettivi di qualità anche con la modifica dei contenuti della zonizzazione urbanistica negli strumenti urbanistici comunali vigenti, o tramite la valutazione e verifica preventiva dei nuovi piani, attraverso la razionale distribuzione delle funzioni, alla idonea localizzazione delle sorgenti e delle attività rumorose, nonché dei ricettori particolarmente sensibili;
- l'adozione di idonee misure in fase di attuazione delle previsioni urbanistiche (conflitti che coinvolgono stati di progetto).

Tuttavia risulta evidente che solo al momento della realizzazione dei piani e delle opere di risanamento o con l'attuazione delle previsioni urbanistiche si determineranno sul territorio modifiche nello stato di fatto tali da eliminare o mitigare le situazioni di conflitto, vi sarà quindi una *fase transitoria* in cui le situazioni di criticità acustica permarranno nel tessuto edilizio ed urbano esistente. Si ritiene quindi necessario che la classificazione acustica del territorio comunale individui e descriva tali *situazioni di criticità acustica transitoria* in una Relazione di accompagnamento e le disciplini nelle proprie Norme di Attuazione, con l'obiettivo di non peggiorare la situazione esistente ovvero di migliorarla in termini di contenimento della popolazione esposta.

Nel caso di Piani comunali di risanamento acustico l'Amministrazione agirà nell'ambito della Legge sull'inquinamento acustico; mentre nel caso di adeguamento dello strumento urbanistico vigente la procedura amministrativa sarà secondo le disposizioni della legge di disciplina generale sulla tutela ed uso del suolo.

5.1 Obiettivi di qualità acustica

Nella definizione della classificazione acustica riferita allo stato di progetto l'Amministrazione comunale può introdurre obiettivi di miglioramento della qualità acustica delle singole UTO quali standard di qualità ecologica ed ambientale da perseguire al fine del miglioramento della salubrità dell'ambiente urbano.

6. Alcune considerazioni

La direttiva regionale è entrata in vigore in una fase particolarmente delicata di prima sperimentazione attuativa sia della legge regionale 15/2001 "Disposizioni in materia di inquinamento acustico" che dalla precedente legge regionale 20/2000 "Disciplina generale sulla tutela ed uso del territorio".

Ad alcuni anni di distanza e sulla base della sperimentazione soprattutto del nuovo sistema di pianificazione urbanistica si possono fare alcune ulteriori considerazioni per un possibile adeguamento/miglioramento della direttiva regionale sulla classificazione acustica del territorio e sulla possibilità offerta dalla disciplina urbanistica di intervenire sulla localizzazione e consistenza urbanistica e funzionale delle sorgenti di inquinamento, dei ricettori sensibili e della natura delle opere ed interventi di mitigazione del rischio di inquinamento acustico.

6.1 Il concorso della pianificazione sovracomunale nella riduzione dell'inquinamento acustico da traffico veicolare

Il sistema insediativo in Emilia Romagna è caratterizzato da conurbazioni di area vasta, sistemi urbani complessi, dalle aree metropolitana della Costa e di Bologna.

All'interno di tali territori, comprendenti di norma numerosi comuni, la qualità del sistema insediativo ed ambientale è strettamente legato al sistema della mobilità, alla efficienza del trasporto pubblico e al sistema delle infrastrutture viarie, alla accessibilità alle diverse zone del sistema insediativo.

Il traffico veicolare costituisce in queste realtà, una delle principali fonti di inquinamento acustico ed atmosferico: tale traffico veicolare è soprattutto originato da uno *sprawl* insediativo di estensione sovracomunale e che distribuisce su una ampia estensione territoriale vaste funzioni diverse, poli attrattori od originatori di traffico, da cui derivano spostamenti pendolari e pluridirezionali per motivi di studio, lavoro, tempo libero, accesso ai servizi pubblici ed agli esercizi commerciali.

Ai fini della riduzione dell'inquinamento acustico da traffico veicolare si può agire sui mezzi di trasporto, sull'aumento degli spostamenti con i trasporti pubblici, ma anche attraverso una più attenta distribuzione sul territorio di area vasta di carichi urbanistici e funzionali (residenziali, produttivi, direzionali, commerciali) di rango e dimensione sovracomunale.

La dimensione locale dei Piani di risanamento acustico comunali non può facilmente intervenire a ridurre le cause di inquinamento da traffico di origine sovracomunale. Tale dimensione non può essere agevolmente regolata neanche dalla somma delle pianificazioni urbanistiche comunali: la pianificazione provinciale (PTCP) o intercomunale possono invece efficacemente coordinare le azioni locali di pianificazione urbanistica per la riduzione dello *sprawl* insediativo e del traffico da esso generato.

Da qui la considerazione della possibilità di intervenire con Piani di risanamento acustico a scala di Associazioni od Unioni di comuni, piani intercomunali o provinciali che impediscano o riducano le esternalità negative indotte da singole scelte urbanistiche comunali sulla qualità ambientale e territoriale del sistema insediativo di area vasta.

6.2 Interventi di riqualificazione urbana nella città esistente

Nella stesura della direttiva regionale il massimo della attenzione si era comprensibilmente orientato ai due aspetti prevalenti del territorio urbano: la città esistente e quella in trasformazione per nuovi insediamenti. Oggi tale impostazione dovrebbe essere rivista ed ampliata alla luce delle più recenti e diffuse politiche di interventi di riqualificazione urbana e riuso della città esistente.

La Regione Emilia Romagna ha affiancato programmi finanziari a sostegno della riqualificazione urbana alla disciplina, nella propria legge urbanistica, di politiche di intervento urbanistico in ambiti urbani da riqualificare.

A tal fine, al momento della formazione dello strumento urbanistico, vanno individuate quelle parti del territorio che necessitano di politiche di riqualificazione e riorganizzazione urbana, che favoriscano il miglioramento della qualità architettonica, ambientale ed igienico sanitaria del tessuto urbano esistente, una più equilibrata distribuzione e dotazione di servizi, di funzioni ed eliminino le condizioni di degrado edilizio, igienico ambientale e sociale che le investono.

Sotto questo aspetto anche lo stato acustico di una parte del tessuto urbano può essere indicatore significativo per la individuazione, perimetrazione e disciplina di un ambito di riqualificazione urbana se valutato in un quadro complessivo del livello di qualità urbana sotto l'aspetto ambientale, insediativo, della mobilità e dei servizi.

Lo stesso Piano di risanamento acustico può divenire una delle modalità di intervento di miglioramento della città esistente unitamente ai programmi di riqualificazione urbana.

L'indicazione che se ne potrebbe oggi ricavare è un ulteriore stimolo a non considerare separatamente le diverse pianificazioni settoriali comunali (Piano di risanamento acustico, Piano dei Servizi, Piano Urbano del Traffico, Piano della qualità dell'aria, piani del Commercio, ecc.) ma di integrare sia gli aspetti ricognitivi e valutativi e coordinare le diverse azioni di intervento settoriali in un progetto unitario di intervento.

6.3 Interventi di riduzione dell'inquinamento acustico

Gli anni più recenti in Emilia-Romagna hanno registrato una intensa attività edilizia ed urbanistica sostenuti da una forte domanda di investimenti immobiliari, soprattutto nelle aree ad elevata densità e crescita insediativa. Tale attività ha prodotto nuovi insediamenti sia in termini di nuove urbanizzazioni per l'espansione del tessuto urbano, che in termini di interventi di sostituzione edilizia o di parti del tessuto urbanizzato o per saturazione di aree intercluse. Gli elevati valori immobiliari dei suoli ed una saturazione intensiva degli spazi urbani hanno fatto sì che si privilegiassero modalità di intervento per la riduzione dell'inquinamento acustico non agendo sulla sorgente o sul ricettore, attraverso una attenta progettazione urbanistica spaziale e funzionale (fasce di rispetto, distribuzione spaziale delle funzioni/ricettori più o meno sensibili, rilocalizzazione di determinate sorgenti, ecc.) ed operando anche in aree limitrofe alla zona di nuova edificazione.

Si è invece troppo spesso privilegiato l'intervento di mitigazione all'interno dell'area di intervento urbanistico edilizio con la sistematica interposizione di barriere fono assorbenti.

Il risultato di una pratica intensiva di queste modalità di mitigazione se ha talvolta prodotto soddisfacenti risultati sotto l'aspetto del miglioramento acustico ha prodotto, in molti casi, un decisivo peggioramento dell'immagine e della fruibilità della città.

Le barriere fono assorbenti sono diventate tali in tutti i sensi: vere e proprie "mura glie" che separano fisicamente parti di città, creando spazi residuali di difficile gestione sociale e di dubbia qualità urbana ed architettonica, spesso un elemento di disagio urbano.

Dopo alcuni anni di massicci interventi di mitigazione operati esclusivamente attraverso la interposizione di manufatti e barriere, anche ove erano possibili altre modalità di intervento, si potrebbe sostenere che si avverte la forte esigenza di *mitigare gli impatti delle opere di mitigazione* per la riduzione dell'inquinamento acustico.

Sotto questo aspetto un adeguamento della direttiva regionale potrebbe riguardare un'esplicita indicazione a ricercare per il miglioramento acustico dei nuovi insediamenti soluzioni urbanistiche edilizie agendo prioritariamente su sorgenti e ricettori, ricorrendo all'interposizione di barriere fono assorbenti solo in caso di mancanza di ragionevoli alternative e comunque prendendo in considerazione soluzioni tali da ridurre il più possibile impatti critici sotto l'aspetto architettonico, urbano, sociale.

La revisione della direttiva poi, soprattutto se incentrata sugli aspetti infrastrutturali, intesi come principali fonti di inquinamento acustico ambientale, potrebbe essere di estrema utilità per coniugare, almeno per le nuove realizzazioni nelle realtà principali, i Piani di risanamento acustico comunali con i Piani d'azione previsti dal recepimento italiano della Direttiva europea sul rumore ambientale (DLgs 194/05).