

PGRA – Piano di Gestione del Rischio Alluvioni

D.Lgs. 49/2010

Valutazione ambientale strategica sulla proposta di Piano di gestione del rischio di alluvioni del distretto idrografico dell'Appennino Settentrionale.

Avviso G.U. n. 132 del 10/06/2015

OSSERVAZIONI AL RAPPORTO AMBIENTALE E ALLA VAS

Luglio 2015

Sommario

1. PREMESSA.....	1
2. OSSERVAZIONE N.1	2
2.1 VALUTAZIONE DEI DOCUMENTI VAS E MAPPE RISCHIO ALLUVIONI PGRA.....	2
2.2 OSSERVAZIONE	9
3. OSSERVAZIONE N.2	10
3.1 VALUTAZIONE DEI DOCUMENTI VAS E MAPPE RISCHIO ALLUVIONI PGRA.....	10
3.2 OSSERVAZIONE	11

1. PREMESSA

Facendo seguito all'avviso di pubblicazione della procedura VAS relativa al PGRA del Distretto Appennino Settentrionale e della UoM Marecchia-Conca, si trasmettono le presenti osservazioni nei termini e nelle modalità indicate nel medesimo avviso.

Le due osservazioni proposte vertono sugli aspetti metodologici inerenti l'applicazione delle norme e delle direttive e la redazione delle mappe rischio alluvioni per l'area in proprietà sita in comune di Verucchio, Provincia di Rimini in loc. Dogana.

La società EMIR SpA presso il cantiere "Dogana di Verucchio" svolge attività di lavorazione di prodotti inerti naturali di cava con produzione di aggregati e stabilizzati utilizzando il proprio impianto di frantumazione e selezione con ciclo "bagnato". L'area è quindi occupata, oltre che dall'impianto di lavorazione, anche dall'edificio adibito a ufficio/pesa, amministrazione e locale manutenzioni, aree di stoccaggio dei prodotti lavorati in attesa di commercializzazione, zone di parcheggio dei mezzi.

In allegato (relativo alla osservazione n.2):

Relazione: Approfondimento ed analisi sul rischio idraulico dell'area impianti in località Dogana in Comune di Verucchio (RN) (compresi allegati cartografici) – file in formato PDF.

2. OSSERVAZIONE N.1

2.1 VALUTAZIONE DEI DOCUMENTI VAS E MAPPE RISCHIO ALLUVIONI PGRA

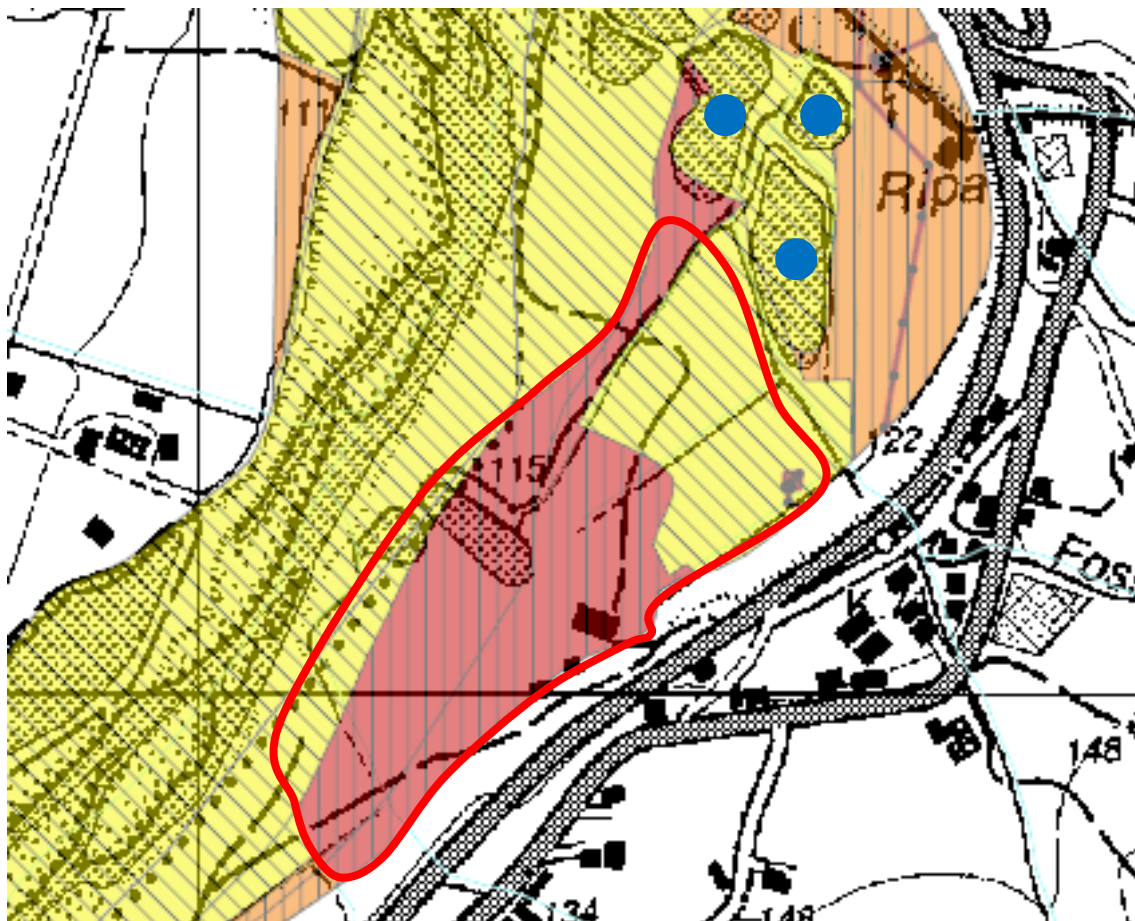
La consultazione delle mappe del rischio alluvioni pubblicate per il PGRA e la lettura dei documenti tecnici facenti parte integrante della procedura VAS per la UoM Marecchia-Conca e i documenti tecnici riferiti al Distretto idrografico Appennino settentrionale (Rapporto Ambientale e Relazione criteri generali in particolare), hanno consentito di individuare alcuni aspetti pertinenti alla valutazione strategica, nella sua articolazione complessiva come da norme specifiche vigenti, che riguardano l'applicazione del piano e le dirette conseguenze sull'attività in essere e sulla pianificazione già vigente per l'ambito locale.

Nello specifico sono stati valutati:

1. Rapporto Ambientale VAS UoM Marecchia-Conca
2. Relazione criteri generali PGRA distretto
3. rapporto ambientale PGRA distretto
4. *Indirizzi operativi per l'attuazione della direttiva 2007/60/ce relativa alla valutazione ed alla gestione dei rischi da alluvioni con riferimento alla predisposizione delle mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni (decreto legislativo n. 49/2010) tavolo tecnico stato regioni.*

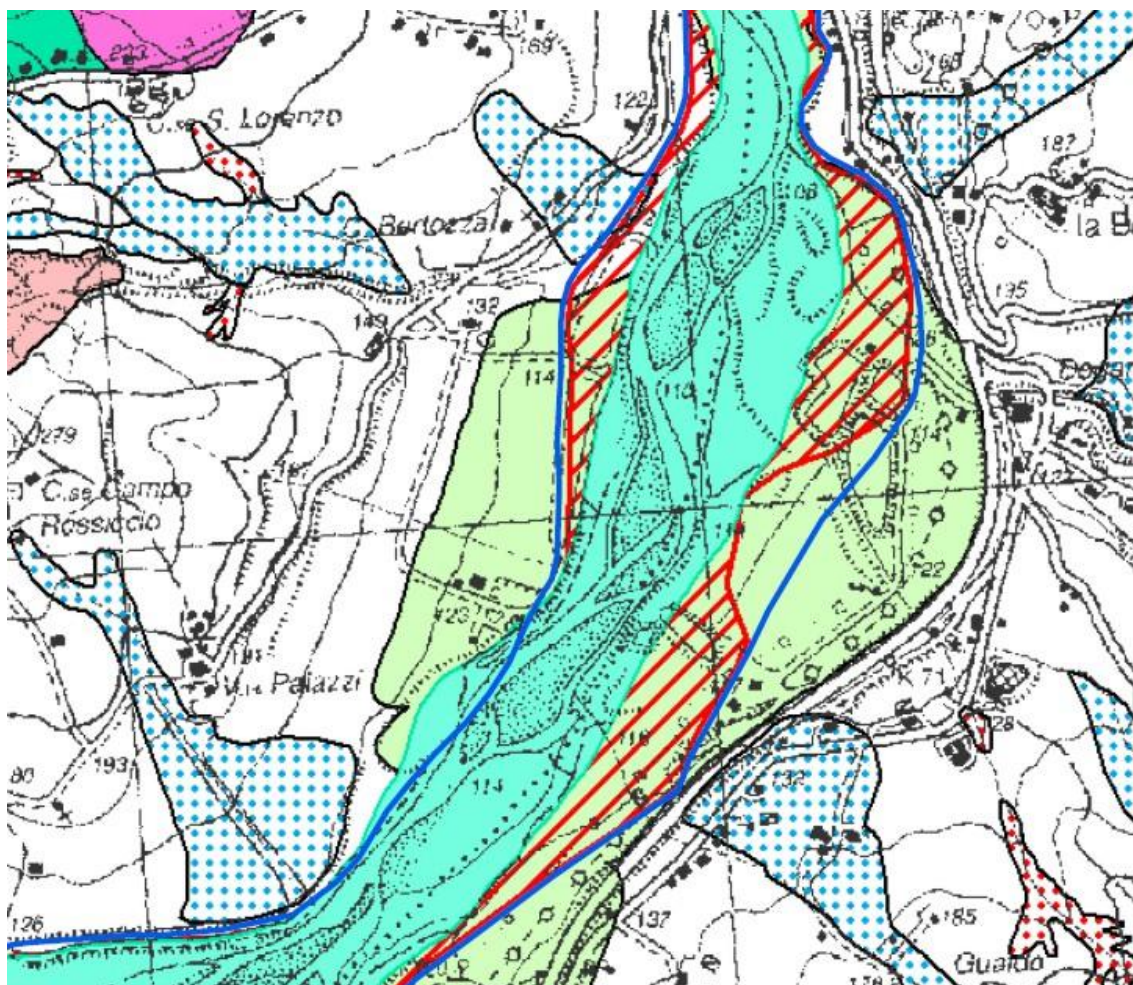
Si evidenzia in particolare come le mappe rischio alluvioni pubblicate (WEBGIS Regione Emilia Romagna – Direttiva Alluvioni), in corrispondenza della proprietà EMIR SpA individuino fasce alluvionabili/esondabili non corrispondenti a quanto riportato nel PAI vigente della Autorità di Bacino Marecchia-Conca.

Si riportano i due stralci cartografici PAI AdB Marecchia-Conca e mappe rischio alluvioni.



Stralcio del PGRA (mappe del rischio) dell'area di intervento. In rosso aree rischio R3 - In arancio aree a rischio R2 - In giallo aree a rischio R1. La linea rossa individua l'area di proprietà in concessione alla società EMIR SpA.

I cerchietti blu individuano i bacini idropotabili comunali gestiti da Romagna Acque S.P.A.



Stralcio PAI Marecchia-Conca vigente tavola 4.2. Il tratteggio rosso indica la fascia esondabile con tempi di ritorno 200 anni, la linea blu la fascia Tr500 anni. Si evidenzia come le fasce esondabili nella versione del PAI approvato e vigente non corrispondano a quanto riportato nelle mappe rischio alluvioni per la stessa area (immagine precedente).

Dalla lettura dei documenti tecnici allegati alla procedura VAS emergono i seguenti aspetti (stralci delle relazioni e rapporti con evidenziati solo gli aspetti e gli argomenti pertinenti e di interesse per la presente osservazione):

La relazione criteri generali del PGRA riporta:

Il decreto legislativo 49/2010 che ha recepito nel nostro ordinamento la direttiva alluvioni, pur ribadendo espressamente in più articoli “che sono fatti salvi gli strumenti di pianificazione già predisposti nell’ambito della pianificazione di bacino in attuazione della normativa previgente” non indica tuttavia in maniera sufficientemente chiara come dovranno o potranno coesistere i “vecchi” strumenti della pianificazione di bacino e il PGRA. Per dare sostanza alla natura di piano direttore del PGRA, in una prospettiva di sovraordinazione finalistica dello stesso e non di mera sovrapposizione contenutistica rispetto all’esistente, il richiamo compiuto dal decreto 49 agli strumenti di pianificazione già predisposti deve intendersi estensivamente come un’ulteriore sfida da affrontare nel corso del 2015, anche beneficiando dei contributi che potranno venire dalla consultazione.

.....

A ciò dovrà accompagnarsi, pur nella consapevolezza della sua complessità ma nella convinzione che questo è in definitiva il valore aggiunto del PGRA, **un’attività di reinterpretazione e riscrittura delle norme dei PAI in indirizzi valevoli alla scala dell’intero distretto o dell’intero bacino e/o in norme di dettaglio per le singole aree omogenee.**

Il Rapporto ambientale PGRA riporta:

Il sopra citato decreto legislativo 49/2010, pur ribadendo espressamente in più articoli “che sono fatti salvi gli strumenti di pianificazione già predisposti nell’ambito della pianificazione di bacino in attuazione della normativa previgente” non ha tuttavia indicato in maniera sufficientemente chiara come dovranno o potranno coesistere i “vecchi” strumenti della pianificazione di bacino e il PGRA.

Pertanto, seguendo tali indicazioni, lo schema e i passaggi con i quali è stata definita la proposta di piano sono i seguenti:

.....

- contributi avuti dalla **partecipazione del pubblico alla predisposizione del Piano attraverso il confronto continuo e diretto con gli stakeholder**, anche nelle eventuali fasi successive di rianalisi che saranno necessarie;
- **definizione del quadro giuridico di riferimento per il coordinamento e l'integrazione degli strumenti di pianificazione di bacino vigenti con il PG alluvioni.**

Rapporto ambientale PGRA VAS UoM Marecchia Conca (Regione Emilia-Romagna)

Le misure di prevenzione riguardano essenzialmente la regolamentazione dell'uso del territorio, coerente con la pericolosità idraulica: **le regole di pianificazione urbanistica, le misure di prevenzione dei PAI vigenti, le eventuali misure per la delocalizzazione e riallocazione di elementi a rischio**, ecc. Le misure di protezione riguardano gli interventi di difesa, sia come opere strutturali di difesa (argini, casse di espansione, difese a mare, ecc.), sia come azioni di regimazione dell'assetto fluviale per il recupero della naturalità (recupero di aree golenali, sistemazioni idraulico-forestali, ripristino di aree umide, ecc.). Le misure di preparazione riguardano il preannuncio ed il monitoraggio degli eventi (sistema di rilevamento, monitoraggio idropluviometrico, modelli di previsione meteo e valutazione degli effetti a terra), i protocolli di gestione delle opere in fase di evento, i piani di protezione civile per fronteggiare i danni attesi durante l'evento. Le misure di risposta-ripristino riguardano la rianalisi post-evento al fine di valutare ed eventualmente correggere le altre misure adottate.

Tabella. Sintesi dei principali fattori di forza del PGRA

1. Il PGRA fornisce una chiave di lettura omogenea a scala regionale del territorio: una legenda, una scala di colori, tre scenari di riferimento **(nel rispetto della pianificazione di bacino vigente, in risposta ad un'esigenza specifica, "la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni")**

.....

3. Il PGRA predispone le mappe delle inondazioni anche per ambiti non presenti nei PAI, ma ritenuti particolarmente fragili e sensibili nel caso di verificarsi di tali fenomeni: ambito costiero (ingressione marina), pianura e tratti arginati, reticolo di bonifica

.....

9. Il PGRA pone in evidenza la necessità di disporre delle migliori e più appropriate tecnologie nel campo della gestione del rischio di alluvioni: dati topografici aggiornati e spazialmente distribuiti, modelli idrologici e idraulici, sistemi di allertamento e di previsione, reti di monitoraggio idro-pluviometrico innovative, nuovi sviluppi scientifici relativamente ad una serie di temi strategici (effetti dei cambiamenti climatici sui fenomeni alluvionali intensi), ecc.

.....

Per il territorio dell'Emilia-Romagna tali aspetti sono di fatto già efficacemente contenuti nei Piano di assetto idrogeologico (PAI), attuali e vigenti, ai quali il PGRA fa riferimento (prevedendo, eventualmente, locali integrazioni qualora siano individuate nuove importanti criticità).

.....

Le misure di prevenzione riguardano essenzialmente la regolamentazione dell'uso del territorio, coerente con la pericolosità idraulica: **le regole di pianificazione urbanistica, le misure di prevenzione dei PAI vigenti**, le eventuali misure per la delocalizzazione e riallocazione di elementi a rischio, ecc.

.....

Le mappe del rischio di alluvioni contengono, pertanto, tali elementi con riferimento ai predetti scenari. La predisposizione delle mappe della pericolosità e del rischio di alluvione si è conclusa nel 2013, entro i termini

previsti dalla normativa. **In sostanza le mappe della pericolosità e del rischio per i bacini Reno, romagnoli e Marecchia-Conca si presentano, allo stato attuale, come un lavoro di aggiornamento, omogeneizzazione e valorizzazione dei PAI vigenti, in modo omogeneo e coerente con le indicazioni normative.** Le mappe della pericolosità e del rischio di alluvione indicano le aree geografiche potenzialmente allagabili con riferimento all'insieme di cause scatenanti, in relazione a tre scenari: scarsa probabilità di alluvioni o scenari di eventi estremi; alluvioni poco frequenti (tempo di ritorno fra 100 e 200 anni; media probabilità); alluvioni frequenti (tempo di ritorno fra 20 e 50 anni; elevata probabilità). **Ciascuno scenario deve essere descritto con: estensioni delle inondazioni e portate di piena; altezze e quote idriche; velocità e portate dei deflussi.**

Le zone a differente pericolosità sono state individuate usando: metodologie e i dati già individuati nei PAI vigenti e in studi di approfondimento propedeutici per i corsi d'acqua naturali; metodologie e studi condotti dalla Regione Emilia-Romagna relativamente alle ingressioni marine; specifici indirizzi e metodi individuati per la rappresentazioni delle alluvioni dovute alla in officiosità del reticolo di bonifica, messi a punto in stretta collaborazione con i Consorzi di Bonifica. **Il riferimento principale per l'attuazione delle prime fasi della Direttiva 2007/60/CE è, per i bacini in esame, la pianificazione esistente.** La redazione delle mappe di pericolosità per i corsi d'acqua naturali è stata elaborata fondamentalmente considerando: studi idrologici idraulici (con modelli idraulici monodimensionali o con calcoli idraulici semplificati per i corsi d'acqua che attraversano le aree più popolate nelle porzioni vallive e collinari e successiva proiezione dei livelli idrometrici massimi sulle quote terreno, derivanti da rilievi topografici o dalle carte tecniche regionali a scala 1:5000); valutazioni di carattere geomorfologico-idraulico (per i tratti montani e i corsi d'acqua di minore importanza, abbinate allo studio dell'evoluzione fluviale negli ultimi 60 anni, attraverso la cartografie e le foto aeree, con primo anno di riferimento 1954 volo GAI); studi idrologici-idraulici, con modelli idraulici monodimensionali (per i corsi d'acqua di pianura, in prevalenza arginati, e con la valutazione delle aree maggiormente colpite dalle esondazioni e di quelle raggiunte sulla base dell'individuazione di metodi semplificati; ad es. percorsi di flusso e tiranti idraulici, celle idrauliche, ecc). La redazione delle mappe di pericolosità per l'ambito costiero si è basata su un modello di analisi di dati geografici: partendo dalle metodologie indicate nel Report T03-08-02 'Guidelines on Coastal Flood Hazard Mapping', sono stati sviluppati opportuni adeguamenti per tener conto delle caratteristiche morfologiche del tratto di costa considerato.

Piano di Assetto Idrogeologico (PAI). L'Italia possiede una legislazione sulla pianificazione di bacino dal 1989 con la Legge 183. Tale norma individuava i bacini idrografici come ambiti di pianificazione, programmazione e gestione per assicurare la difesa del suolo e la tutela delle acque. Veniva prevista l'istituzione delle Autorità di bacino nazionali, interregionali e regionali come strutture specializzate per la predisposizione dei Piani di Bacino. Si può affermare che la L.183/1989, oggi abrogata dal D.Lgs. 152/2006, abbia anticipato l'approccio e le modalità previste dalle più recenti direttive europee (Direttiva 2000/60/CE e Direttiva 2007/60/CE). Il Piano di Assetto Idrogeologico è lo stralcio del Piano di Bacino che si occupa di individuare e perimetrare le aree a rischio idrogeologico, di adottare misure di prevenzione e di programmare gli interventi di mitigazione del rischio. **I PAI adottati rimangono validi e vigenti.**

Gli Indirizzi operativi per l'attuazione della direttiva 2007/60/ce del MATTM – Tavolo tecnico Stato Regioni riportano (si sottolineano i passaggi più emblematici):

4.2 Mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni (art.6)

Gli indirizzi operativi di seguito presentati, per la stesura delle mappe di pericolosità e rischio alluvioni, scaturiscono da un'intensa attività di dialogo e collaborazione tra gli Enti preposti alla redazione del PGRA avviata e continuata sia a livello nazionale (MATTM, ISPRA, AdB Nazionali) che a livello di singolo Distretto Idrografico (Regioni e AdB regionali e interregionali).

La redazione delle mappe di pericolosità e rischio si basa, essenzialmente, sul lavoro ad oggi svolto dalle Autorità di Bacino valorizzando quanto contenuto nei vigenti PAI eventualmente integrati con successivi studi di aggiornamento.

Le attività previste si possono così sintetizzare:

1. aggiornamento e/o revisione degli studi per la determinazione delle condizioni di **pericolosità idraulica** sui corsi d'acqua e gli ambiti territoriali che siano già contenuti nei vigenti PAI delle Autorità di Bacino afferenti ai corrispettivi Distretti Idrografici o che siano stati oggetto di approfondimenti/segnalazioni depositati presso gli enti istituzionalmente preposti;
2. aggiornamento e/o revisione degli studi per la determinazione delle condizioni di **rischio idraulico** sui corsi d'acqua e gli ambiti territoriali che siano già contenuti nei vigenti PAI delle Autorità di Bacino afferenti ai corrispettivi Distretti Idrografici o che siano stati oggetto di approfondimenti/segnalazioni depositati presso gli enti istituzionalmente preposti;
3. **omogeneizzazione e organizzazione delle conoscenze** sulla pericolosità e sul rischio idraulico dei corsi d'acqua e degli ambiti territoriali contenuti nei vigenti PAI delle Autorità di Bacino afferenti ai corrispettivi Distretti Idrografici;
4. **integrazione dei PAI** vigenti per i corsi d'acqua e gli ambiti territoriali, ad oggi ancora non studiati o perimetrati, per i quali nonostante ciò si è a conoscenza di conclamate situazioni di squilibrio idraulico. Pertanto si può affermare che le azioni da intraprendere per la stesura delle mappe di pericolosità e rischio da alluvione si presentano, allo stato attuale, come un **lavoro di aggiornamento, omogeneizzazione e valorizzazione dei PAI vigenti** al fine di raggiungere un primo livello comune a livello nazionale, in cui tutte le informazioni derivabili da dati già contenuti nei vigenti strumenti di pianificazione (PAI) siano rappresentate in modo omogeneo e coerente con le indicazioni riportate nell'art.6 del D. Lgs. 49/2010.

2.2 OSSERVAZIONE

Le aree a rischio individuate nelle mappe del PGRA non corrispondono alle aree esondabili cartografate nel PAI vigente che, per derivazione normativa del D.Lgs. 49/2010 – direttiva alluvioni, deve costituire base di valutazione per la redazione delle mappe del rischio; la presente modifica al PAI è intervenuta senza una specifica variante al piano stralcio dell'autorità di bacino Marecchia Conca, della quale vi è una sostanziale presa d'atto senza però riscontri scientifici oggettivi su portate di piena, tiranti e fasce esondabili disponibili e/o consultabili, PER QUANTO INDICATO ANCHE NEGLI INDIRIZZI OPERATIVI DEL MATTM (TAVOLO TECNICO STATO REGIONI). Si ritiene la perimetrazione proposta e riportata nello stralcio precedente, non propriamente conforme ai disposti normativi, preso atto delle modifiche apportate alla cartografia e delle indicazioni normative e tecniche più sopra elencati e sintetizzati.

Inoltre data la natura di variante al PAI introdotta con la modifica individuata negli stralci cartografici precedenti si ritiene non esaustivo il rapporto ambientale della VAS UoM Marecchia-Conca in quanto introducendo specifica modifica alla cartografia di piano vigente dovrebbe quanto meno esplicitare nel merito e nel dettaglio i rapporti con la pianificazione vigente ad ogni livello per l'area in oggetto, corredando il RA con le informazioni richiamate nella direttiva alluvioni, nel D.Lgs. 49/2010 e nei vari documenti e indirizzi operativi ministeriali più sopra riportati.

Si ritiene la modifica individuata non rientrante nelle prerogative del PGRA almeno nei termini in cui è stata condotta, essendo eventualmente materia specifica di variante al PAI e non di "ridisegno" cartografico non supportato dai requisiti più sopra richiamati.

Nel caso i predetti documenti tecnici a comprova della modifica apportata non siano disponibili o consultabili o depositati presso Enti istituzionalmente preposti, per quanto specificato chiaramente negli indirizzi operativi del MATTM – Tavolo tecnico Stato-Regioni, che ne abbiano quantomeno comprovato la validità sotto il profilo tecnico-scientifico, si ritiene la modifica cartografica non propriamente conformata ai richiamati aspetti normativi e metodologici di riferimento essendo anche il rapporto ambientale UoM Marecchia-Conca carente di quanto previsto dalla normativa vigente in merito alla VAS in condizione di variante agli strumenti vigenti e approvati, e si richiede pertanto di ricondurre le mappe rischio alluvioni per l'area in oggetto alla corrispondenza con il PAI vigente e approvato.

Nel caso in cui i predetti documenti siano depositati deve essere integrato il rapporto ambientale con le motivazioni che hanno portato alla modifica delle aree esondabili esplicitando le risultanze degli studi/approfondimenti condotti e presso quale Ente sia depositata la documentazione tecnica per la consultazione, l'Autorità procedente, quella competente e dovrà essere sviluppata una specifica sezione del Rapporto Ambientale, ad oggi non presente, sulla variante proposta in quanto incide come riportato più sopra, sullo sviluppo urbanistico e su piani già approvati dal Comune di Verucchio, per quanto richiesto dalla procedura VAS, integrando anche i contenuti con quanto previsto dalla L.R. 20/2000 Emilia Romagna in termini di VALSat su temi urbanistici e ambientali.

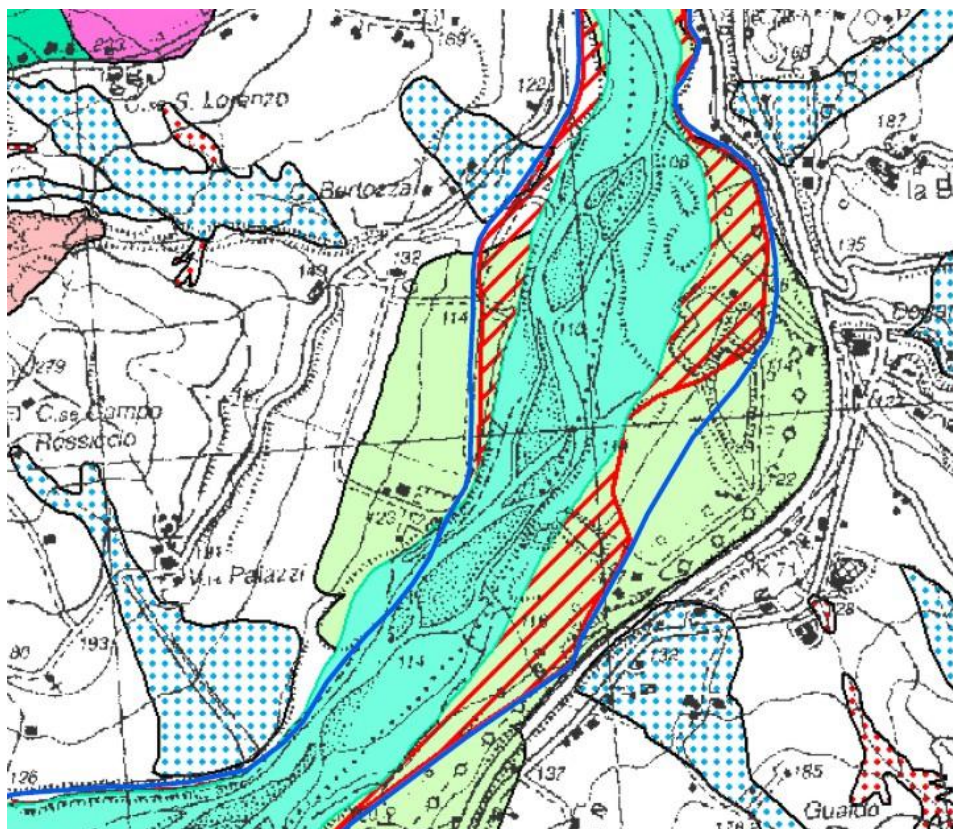
3. OSSERVAZIONE N.2

3.1 VALUTAZIONE DEI DOCUMENTI VAS E MAPPE RISCHIO ALLUVIONI PGRA

Le mappe del PGRA individuano l'area del cantiere Dogana di Verucchio della società EMIR SpA soggetta a rischio R3 e in parte R1. Fatta salva l'osservazione n.1 con la quale si richiedono modifiche e precisazioni in merito all'estensione delle fasce esondabili operate in sede di PGRA, la società EMIR SpA ha commissionato uno specifico studio di approfondimento nel 2012 sull'effettivo grado di pericolosità e di rischio potenziale determinato dalle fasce di esondabilità indicate sul PAI vigente e approvato per l'area di sedime dell'impianto di trattamento e lavorazione inerti naturali.

Lo studio era inoltre volto a definire il tirante idraulico per l'area sede dell'impianto di lavorazione e dei piazzali di deposito interni alle fasce esondabili, su dati topografici aggiornati e sulle sezioni topografiche utilizzate per il modello idraulico del PAI e fornite dalla AdB Marecchia-Conca.

L'area è prossima a n.3 bacini idropotabili di proprietà comunale e gestiti da Romagna Acque S.p.A., in area a rischio R1 e in parte rientranti in aree a rischio R3 (a nord dell'area impianti EMIR SpA).



Stralcio PAI Marecchia-Conca vigente tavola 4.2. Il tratteggio rosso indica la fascia esondabile con tempi di ritorno 200 anni, la linea blu la fascia Tr500 anni. Si evidenzia come le fasce esondabili nella versione del PAI approvato e vigente non corrispondano a quanto riportato nelle mappe rischio alluvioni per la stessa area (immagine precedente).

3.2 OSSERVAZIONE

Si ritiene quindi utile alla redazione del PGRA e delle mappe della pericolosità e del rischio **fornire quale ulteriore elemento di valutazione il contributo tecnico di approfondimento prodotto** ed allegato alle presenti note. Il contributo, ritenuto pertinente con le finalità della VAS e con gli assunti della osservazione n.1 precedente, potrebbe costituire base informativa per una corretta valutazione dell'effettivo grado di rischio potenziale dovuto agli effetti delle alluvioni per l'area in proprietà.

Si ritiene inoltre utile che il PGRA individui azioni e misure, anche in sede di VAS, specifiche per la protezione e la mitigazione del rischio da alluvione per l'attività produttiva, comprese le pertinenze dell'impianto di lavorazione e i laghi idropotabili di proprietà comunale e gestiti da Romagna Acque S.p.A., conformemente alle disposizioni della direttiva alluvioni e per quanto specificato nel rapporto ambientale della procedura VAS in corso di istruttoria.