

CAPITOLO VII

LA DISCIPLINA DI TUTELA DAL RUMORE

Elenco degli argomenti trattati a lezione:

Rassegna, in ordine cronologico, della normativa presente in materia;

L'ambito di operatività oggettivo della Legge-quadro: l'art. 1, comma 1 della Legge n. 447 del 1995;

La nozione di inquinamento acustico: l'art. 2, comma 1, lettera a) della Legge n. 447 del 1995;

Lo studio della situazione ambientale acustica in corso;

La determinazione della strumentazione e delle tecniche di rilevamento della situazione ambientale acustica: l'art. 3, comma 1, lettere c), l) ed m) della Legge n. 447 del 1995;

La fissazione delle soglie di inquinamento giuridicamente rilevanti: l'art. 3, comma 1, lettere a) della Legge n. 447 del 1995;

La fissazione dei relativi tempi di raggiungimento delle soglie: l'art. 7, comma 2, lettere c) della Legge n. 447 del 1995;

La precisazione migliorativa delle soglie di inquinamento: l'art. 6, comma 3 della Legge n. 447 del 1995;

La precisazione derogativa dalle soglie di inquinamento: l'art. 6, comma 1, let. h e 4 della Legge n. 447 del 1995;

La tipologia delle soglie di inquinamento acustico prese in considerazione dalle norme giuridiche:

-
- i “valori limite di emissione”¹;
 - i “valori limite di immissione”²;
 - i “valori di attenzione”³;
 - i “valori di qualità”⁴;
 - i “valori limite”⁵.

Riferimenti bibliografici per lo studio del presente tema:

- gli appunti delle lezioni;
- Il Manuale, capitolo X;
- Il presente capitolo;
- Le norme minime di riferimento riportate nella presente dispensa.

n.b.: lo studio del presente tema è altresì propedeutico allo svolgimento del seminario relativo alla disciplina della pianificazione in campo acustico.

¹ art. 2, comma 1, lettera e) della L. n. 447 del 1995.

² art. 2, comma 1, lettera f) della L. n. 447 del 1995.

³ art. 2, comma 1, lettera g) della L. n. 447 del 1995.

⁴ art. 2, comma 1, lettera h) della L. n. 447 del 1995.

⁵ art. 2, comma 1, let. z) del D.Lgs. 194/2005.

LA DISCIPLINA DI TUTELA DAL RUMORE

1. Il quadro normativo di riferimento

Il complesso delle norme presenti nell'ordinamento giuridico italiano vertenti in tema di rumore ha avuto, salvo discipline minute di settore, origine italiana: la tutela dal rumore è uno di quei rari settori del diritto ambientale italiano dove la normativa internazionale, specialmente quella di origine comunitaria, non ha svolto, salvo per i recenti sviluppi⁶, un ruolo trainante nella produzione di norme organiche ma, semmai, di completamento settoriale⁷.

Di questo ci si avvede solo che si ponga attenzione al fatto che la normativa quadro in materia assume la tipologia di Legge ordinaria e non, come invece capita la maggior parte delle volte che si tratta di recepire normative comunitarie, la ricorrente veste del Decreto Legislativo.

Prima, però, di addentrarsi nella Legge n. 447 del 1995, converrà svolgere un breve sguardo al panorama normativo previgente e circostante.

Nel **codice civile**⁸, all'**art. 844**, si trova un primo accenno alla tutela dal rumore secondo un'*impostazione*, come già si è avuto modo di ricordare⁹, tipicamente *privatistica*: il Legislatore di allora, volendo assicurare la massima possibilità di godimento del bene oggetto di proprietà al relativo titolare, tenuto conto della speculare medesima aspettativa da parte del titolare del fondo confinante, ha stabilito, in quest'ottica, che fossero proibite "*le immissioni*", anche sotto forma di "*rumori*,

⁶ Tale sintesi vale, infatti, quale fotografia retrospettiva della situazione normativa preesistente al recente recepimento della direttiva 2002/49/CE "*relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale*" (pubblicata sulla G.U.C.E. L.189/12 del 18.7.2002), avvenuto con l'emanazione del **D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 194** (pubblicato sulla G.U. n. 222 del 23 settembre 2005) su cui si vedano le considerazioni svolte più oltre. preliminarmente che costituisce, come si avrà modo di vedere, un nuovo impulso alla gestione del fenomeno dell'inquinamento acustico secondo una prospettiva d'insieme. Sulla portata e sugli sviluppi normativi conseguenti alla fonte normativa da ultimo citata si vedano le considerazioni svolte più oltre.

⁷ Il riferimento è, in via esemplificativa ai seguenti atti normativi di origine comunitaria: DIR. 70/157/CEE relativa al "*livello sonoro ammissibile e al dispositivo di scappamento dei veicoli a motore*" (G.U.C.E. L. 42 del 23.2.1979), da ultimo modificata dalla DIR. 1999/7101/CE (G.U.C.E. L. 334 del 28.12.1999); DIR. 77/311/CEE relativa al "*livello sonoro all'orecchio dei conducenti dei trattori agricoli o forestali a ruote*" (G.U.C.E. L. 105 del 28.4.1977), da ultimo modificata dalla DIR. 97/54/CE (G.U.C.E. L. 277 del 10.10.1997); DIR. 80/51/CEE "*per la limitazione delle emissioni sonore degli aeromobili subsonici*" (G.U.C.E. L. 18 del 24.1.1980), da ultimo modificata dalla DIR. 83/206/CEE (G.U.C.E. L. 117 del 4.5.1983); DIR. 92/61/CEE "*relativa all'omologazione dei veicoli a motore a due o a tre ruote*" (G.U.C.E. L. 225 del 10.08.1992), da ultimo modificata dalla DIR. 2000/7/CE (G.U.C.E. L. 106 del 3.5.2000); DIR. 2000/14/CE relativa all' "*emissione acustica ambientale delle macchine ed attrezzature destinate a funzionare all'aperto*" (G.U.C.E. L. 162 del 3.7.2000).

⁸ Approvato con regio decreto 16 marzo 1942, n. 262, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 4 aprile 1942, n. 79 e 79-bis.

⁹ Si veda quanto precisato in proposito quando si è analizzato l'art. 844 del codice civile in fase di introduzione al tema della tutela dell'ambiente dall'inquinamento atmosferico.

scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo del vicino”, che superassero “*la normale tollerabilità, ...*”.

E' evidente che la salvaguardia della qualità acustica dell'area era e resta da detta norma indirettamente tutelata solo perché funzionale alla tutela del bene-proprietà dal punto di vista della piena godibilità di quest'ultimo.

La medesima impostazione di tutela indiretta si ha con l'**art. 659 del codice penale**¹⁰, ai sensi del quale viene approntata una tutela penalistica¹¹, quando venga compromesso, “*mediante schiamazzi, o rumori, ovvero abusando di strumenti sonori*”, l'aspettativa a non essere disturbato nelle “*occupazioni*” o nel “*riposo*” o nella fruizione di “*spettacoli, ritrovi o trattenimenti pubblici*”: come si vede anche in questo caso la norma nasce nel circoscritto intento di porre un argine all'infrazione estemporanea della quiete.

Ci si trova ancora di fronte non ad una regolamentazione del fenomeno inquinamento acustico ma ad una reazione dell'ordinamento di fronte ad alcuni episodi acuti di questo, la cui rilevanza giuridica rimane circoscritta e dipende, a ben vedere, dall'attivazione e reazione da parte dei singoli soggetti in ciò vulnerati.

Emerge così come il Legislatore di allora considerasse la “regolamentazione” dell'inquinamento acustico ancora e soltanto una questione privata rimessa alla sensibilità e/o all'aspettativa al rispetto della propria quiete da parte di singole persone.

Curiosamente gli **articoli 102 e 104 del D.P.R. n. 616 del 1977**¹² riconoscono incidentalmente la tutela dall'inquinamento acustico, quale funzione propria delle Amministrazioni statali, all'interno dell'intento, che attraversava il suddetto decreto, di riorganizzare, a favore delle Regioni, una serie di funzioni amministrative.

La curiosità risiede nel fatto che nel suddetto articolo si individuano quali funzioni amministrative che permangono in capo allo Stato, anche quelle, in materia di inquinamento acustico, prima di allora mai menzionate ed ancor meno esercitate, le quali così nascono per la prima volta: la disciplina della tutela dall'inquinamento acustico in Italia nasce non a partire da una Legislazione che fissa principi e criteri guida di gestione e governo del fenomeno, ma a partire da una serie di funzioni amministrative riconosciute dal D.P.R. in questione come appartenenti all'esercizio dei poteri di amministrazione centrale.

Ci si riferisce, in particolar modo, alla “*1) fissazione dei limiti minimi inderogabili d'accettabilità ... delle emissioni sonore;*” all' “*6)l'inquinamento atmosferico e acustico da fonti veicolari, ...;*” all' “*7) l'inquinamento acustico da sorgenti mobili connesse ad attività, opere o servizi statali; ...*”.

¹⁰ Approvato con Regio Decreto 19 ottobre 1930, n. 1398, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 251 del 26 ottobre 1930.

¹¹ con l'irrogazione dell' “*arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a lire seicentomila*”.

¹² Pubblicato sul Suppl. Ord. alla *Gazzetta Ufficiale* n. 234 del 29 agosto 1977.

Il successivo art. 104 attribuisce, invece, agli enti locali, altre funzioni amministrative in materia: precisamente “*sono attribuiti ai comuni: il controllo, in sede di circolazione, dell’inquinamento ... acustico prodotto da auto e motoveicoli;*” la “*rilevazione, il controllo, la disciplina integrativa e la prevenzione delle emissioni sonore ...*”.

L’istituzione del Servizio sanitario nazionale, avvenuto con **la Legge 23 dicembre 1978, n. 833**¹³, rappresenta, di lì a poco, l’occasione per introdurre un principio generale in materia di tutela della salute, e precisamente **l’art. 4** stabilisce la necessaria “*uniformità delle condizioni di salute sul territorio nazionale*”: la regolamentazione dettata serve, in via diretta e prioritaria, a salvaguardare il bene della salute, rappresentando la “*salute*” dell’ambiente acustico un presupposto di operatività della tutela della salute umana.

Ad ogni buon conto, quale che fosse l’*animus* che attraversava il Legislatore di allora, quel che qui rileva è, oltre al principio della uniformità delle condizioni acustiche, che il comma 2 dell’articolo in esame assegni ad un “*decreto del presidente del Consiglio dei ministri*” la fissazione e periodica revisione dei “*limiti massimi di accettabilità delle ... emissioni sonore negli ambienti di lavoro, abitativi e nell’ambiente esterno*”.

Come si vede ritorna¹⁴, quale elemento caratterizzante il nucleo della disciplina in materia che si va così sviluppando, il concetto di valore limite delle emissioni sonore da fissare in rapporto ad un determinato ambiente.

Si ha in questo modo un superamento dell’approccio privatistico previgente: la tutela dal rumore non è più e solo una questione privata di godibilità di un lotto di terreno e/o del riposo e della libera fruizione delle attività ma diviene un bene giuridico meritevole di considerazione in sé e con più ampio riferimento ad ambienti vasti.

La Legge istitutiva del Ministero dell’Ambiente, la **Legge n. 349 del 1986**¹⁵, in materia svolge eminentemente il compito di precisare il trasferimento a favore del neonato Ministero delle funzioni “*già attribuite allo Stato, in materia di inquinamento ... acustico*” (**art. 2, comma 1, let. c della**), fermo restando il compito del Presidente del Consiglio dei Ministri di fissare, su proposta del Ministero, i suddetti limiti (**art. 2, comma 14**).

L’esercizio della suddetta funzione (definita amministrativa ma, bensì ed a ben vedere, dal carattere, per lo meno formale, normativa) avviene per la prima volta con il **D.P.C.M. 1 marzo 1991**¹⁶.

Grazie al suddetto decreto per gli “*ambienti abitativi*” e per gli “*ambienti esterni*” viene fissata¹⁷ una soglia minima di salubrità acustica, superata la quale l’inquinamento in corso non è più lecito.

¹³ Pubblicata sul Suppl. Ord. alla *Gazzetta Ufficiale* n. 360 del 28 dicembre 1978.

¹⁴ rispetto al D.P.R. n. 616 del 1977.

¹⁵ Pubblicata nel Suppl. Ord. alla *Gazzetta Ufficiale* n. 162 del 15 luglio 1986.

¹⁶ Pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 57 del 8 marzo 1991.

Il medesimo decreto contiene altresì la precisazione delle “*tecniche di rilevamento e di misura dell'inquinamento acustico*”.

La suddetta norma¹⁸ ha, nella sostanza, anticipato alcuni principi propri della Legge-quadro che sarebbe poi intervenuta (suddivisione del territorio comunale in diverse classi di appartenenza con conseguenti diversi limiti di accettabilità del rumore; adozione, da parte dei Comuni, di piani di risanamento generali; obbligo di adozione di piani di risanamento specifico per gli impianti produttivi che superano i propri limiti di inquinamento acustico; subordinazione del rilascio del titolo abilitativo edilizio per i nuovi impianti industriali ed una “*previsione d'impatto acustico*”), contenendo, del resto, il difetto, rilevato dalla Corte Costituzionale, di essere sprovvista, per la maggior parte dei suesposti contenuti, di “*idonea copertura legislativa*”¹⁹.

Fatto sta che il D.P.C.M. in questione rappresenta, pur con difetti più sopra esposti, il primo approccio organico al fenomeno dell'inquinamento acustico.

Spinto, invece, dall'esistenza di diverse direttive comunitarie²⁰, viene emanato, di lì a poco, il **D.Lgs. 15 agosto 1991, n. 277**²¹, il cui **capo IV** detta una regolamentazione organica volta a garantire la salubrità acustica dell'ambiente di lavoro.

Il datore di lavoro, in estrema sintesi, è chiamato ad una valutazione del rischio di inquinamento acustico cui sono soggetti i lavoratori, all'effettuazione di controlli sanitari, all'informazione e formazione dei propri dipendenti, all'adozione di una serie di misure (individuali, organizzative, tecniche e procedurali) volte a ridurre il rischio di inquinamento acustico per i propri dipendenti ed, infine, ad obblighi di risanamento dell'ambiente acustico degradato perché non rispettoso dei limiti soglia.

Ancora in anticipo rispetto alla Legge-quadro, il **D.Lgs. 30 aprile 1992 n. 285**²² detta alcune norme rilevanti per il governo del fenomeno dell'inquinamento acustico dal punto di vista pianificatorio e con circoscritto riferimento all'inquinamento derivante dalla circolazione stradale: il riferimento è all'articolo 36 del D.Lgs. in questione, il quale prevede e disciplina i “*piani urbani del traffico*” di

¹⁷ “*in attuazione dell'art. 2, comma 14, della legge 8 luglio 1986, n. 349*” (così precisa l'art. 1, comma 1 del Decreto).

¹⁸ nata “*in via transitoria, stante la grave situazione di inquinamento acustico attualmente riscontrabile nell'ambito dell'intero territorio nazionale ed in particolare nelle aree urbane*” (così precisa nelle sue premesse).

¹⁹ Il riferimento è alla sentenza della Corte Costituzionale n. 517 del 19-30 dicembre 1991 (in G.U. 8 gennaio 1992, n. 2 – Serie speciale), la quale, in base al sopraccennato rilievo, ha annullato, in particolare, le seguenti disposizioni: art. 3, primo comma seconda e terza proposizione (relativa ai piani di risanamento degli impianti produttivi); art. 4 (relativo ai piani di intervento regionali e comunali); art. 5 (relativo alla subordinazione del rilascio della concessione edilizia ad una previsione di impatto acustico).

²⁰ In materia di “*protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici, biologici, durante il lavoro*” (così l'epigrafe del D.lgs.). Le direttive recepite con tale fonte normative sono: le Direttive n. 80/1107/CEE, n. 82/605/CEE, n. 83/477/CEE, n. 86/188/CEE, n. 88/642/CEE.

²¹ Pubblicato sulla G.U. n. 200 del 27 agosto 1991.

²² Comunemente noto come il codice della strada. Il D.Lgs. in questione è stato pubblicato sulla G.U. n. 114 del 18 maggio 1992.

competenza comunale, i “*piani del traffico per la viabilità extra-urbana*” di competenza provinciale, “*finalizzati ad ottenere*”, tra l’altro²³, “*la riduzione dell’inquinamento acustico*”.

Finalmente, con la **Legge 26 ottobre 1995 n. 447**, vengono introdotte le norme “*quadro sull’inquinamento acustico*”, la cui disamina è oggetto di attenzione nei successivi paragrafi.

Dando seguito alla prescritta emanazione della normativa di attuazione della suesposta Legge-quadro, vengono adottati il **D.P.C.M. del 14 novembre 1997**, il **D.P.C.M. 5 dicembre 1997** e il **D.M. 16 marzo 1998** rispettivamente dedicati alla “*determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore*”²⁴, alla “*determinazione dei requisiti acustici passivi degli edifici*” ed, infine, alla definizione delle “*tecniche di rilevamento e di misurazione dell’inquinamento acustico*”^{25,26}.

Parallelamente prosegue l’opera del Legislatore italiano di recepimento di direttive comunitarie settoriali in materia di inquinamento acustico²⁷.

²³ E precisamente unitamente al miglioramento delle condizioni di circolazione e della sicurezza stradale, alla riduzione dell’inquinamento atmosferico”.

²⁴ Così in parte sovrapponendosi ed, in parte, abrogando quanto già disposto in proposito dal precedente D.P.C.M. 1 marzo 1991. Precisamente, il Legislatore ha espressamente abrogato l’art. 1, commi 1 e 3 del D.P.C.M. in questione, individuando così i nuovi limiti massimi di esposizione.

²⁵ Anche questa norma così parzialmente abrogando quanto già disposto in proposito dal precedente D.P.C.M. 1 marzo 1991 che, all’allegato B, dettava, appunto, la regolamentazione in ordine alla “*strumentazione e modalità di misura del rumore*”.

²⁶ Vengono, inoltre, dettate altre significative norme in materia di inquinamento acustico: apposite prescrizioni per “*gli impianti a ciclo produttivo ubicati in zone diverse da quelle esclusivamente industriali...*” con il **D.M. 11 dicembre 1996** (in G.U. n. 52 del 4 marzo 1997); una “*metodologia di misure del rumore aeroportuale*” con il **D.M. 31 ottobre 1997** (in G.U. n. 267 del 15 novembre 1997); un “*regolamento recante norme per la riduzione dell’inquinamento acustico prodotto dagli aeromobili civili*” con il **D.P.R. 11 dicembre 1997, n. 496** (in G.U. n. 20 del 26 gennaio 1998); un “*atto di indirizzo e coordinamento recante criteri generali per l’esercizio dell’attività del tecnico competente in acustica ..*” con il **D.P.C.M. 31 marzo 1998**; un “*regolamento recante norme di esecuzione dell’art. 11 della L. n. 447 del 1995, in materia di inquinamento acustico derivante da traffico ferroviario*” con il **D.P.R. 18 novembre 1998, n. 459** (in G.U. n. 2 del 4 gennaio 1999); un “*regolamento recante norme per la determinazione dei requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante e di pubblico spettacolo e nei pubblici esercizi*” con il **D.P.C.M. 16 aprile 1999, n. 215** (in G.U. n. 153 del 2 luglio 1999); i “*criteri per la progettazione dei sistemi di monitoraggio per il controllo dei livelli di inquinamento acustico in prossimità degli aeroporti nonché criteri per la classificazione degli aeroporti in relazione al livello di inquinamento acustico*” con il **D.M. (Ambiente – Trasporti) del 20 maggio 1999** (in G.U. n. 225 del 24 settembre 1999); delle “*procedure antirumore e zone di rispetto negli aeroporti*” con il **D.M. 3 dicembre 1999** (in G.U. n. 289 del 10 dicembre 1999); i “*criteri per la predisposizione, da parte delle società e degli enti gestori dei servizi pubblici di trasporto e delle relative infrastrutture, dei piani degli interventi di contenimento e abbattimento del rumore*” con il **D.M. 29 novembre 2000** (in G.U. n. 285 del 6 dicembre 2000); un “*regolamento recante disciplina delle emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche a norma dell’articolo 11 della legge n. 447 del 1995*” con il **D.P.R. 3 aprile 2001, n. 304** (in G.U. n. 172 del 26 luglio 2001).

²⁷ Il riferimento è al D.Lgs. 4 settembre 2002, n. 262 (in G.U. n. 273 del 21 novembre 2002), di “*attuazione della Dir. 2000/14/CE concernente l’emissione acustica ambientale delle macchine ed attrezzature destinate a funzionare all’aperto*”; al D.Lgs. 17 gennaio 2005, n. 13 (in G.U. n. 39 del 17 febbraio 2005), di “*attuazione della DIR. 2002/730/CE relativa all’introduzione di restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti comunitari*”.

Da ultimo si accenna qui al recepimento, in particolar modo, di una Direttiva comunitaria, la **Dir. 2002/49/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 giugno 2002²⁸, avvenuto con l'emanazione del **D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 194**²⁹ che costituisce, come si avrà modo di vedere, un nuovo impulso alla gestione del fenomeno dell'inquinamento acustico secondo una prospettiva d'insieme.

La fonte normativa da ultimo citata è destinata a svolgere una funzione complementare e di completamento della Legge n. 447 del 1995, in considerazione del fatto che, in via generale, ha un'impostazione dall'indubbio carattere generale e di approccio complessivo al fenomeno dell'inquinamento acustico -essendo rivolta a dettare norme in merito alla "*alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale*"- e che, nello specifico, interviene ad integrare profili di disciplina, specialmente di tipo pianificatorio, diversamente affrontati dalla Legge n. 447 del 1995.

Resta per il Legislatore ancora da affrontare, nel dettaglio, la problematica del coordinamento puntuale delle suesposte normative³⁰.

2. La nozione di inquinamento acustico.

La definizione di inquinamento acustico che il Legislatore italiano ha scelto esprime, da un lato, un *contenuto aperto* e, dall'altro, un *contenuto determinato*; in ciò partecipa della medesima impostazione duale che si è visto contrassegnare la nozione di inquinamento atmosferico³¹.

Il Legislatore, al fine di individuare le situazioni di inquinamento acustico giuridicamente significative, ha, infatti, da un lato esemplificato beni personali e/o materiali che possono essere messi in pericolo nella fase della loro fruizione da un'eccessiva introduzione di rumore; parimenti, anche se non esplicitamente, ha creato le condizioni per stabilire, con certezza, se, in rapporto ad un determinato ambiente, la situazione di criticità acustica, dovuta alla presenza in esso di una certa dose di rumore, sia o meno giuridicamente lecita.

In altri termini vi sono delle ipotesi di inquinamento giuridicamente significativo in rapporto agli effetti lesivi che lo stesso comporta e che vanno apprezzate di volta in volta dall'interprete (che possiamo definire le *ipotesi di inquinamento acustico speciale*).

²⁸ pubblicata sulla G.U.C.E. L.189/12 del 18.7.2002.

²⁹ pubblicato sulla G.U n. 222 del 23 settembre 2005.

³⁰ Il Legislatore delegato ha tenuto, al momento, a precisare, all'art. 1, comma 3, che "*laddove non esplicitamente modificate dal presente decreto, si applicano le disposizioni della legge 26 ottobre 1995, n. 447, e successive modificazioni, nonché la normativa vigente in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico adottata in attuazione della citata legge n. 447 del 1995*".

In secondo luogo, poi, all'articolo 10, ha dettato prescrizioni volte all'"*armonizzazione della normativa*", prescrivendo, tra l'altro, che "*con decreto del Ministro dell'ambiente e delle tutela del territorio, , sono apportate le modifiche necessarie per coordinare con le disposizioni del presente decreto la normativa vigente in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico ...*".

³¹ Su cui si vedano le considerazioni svolte nel capitolo V.

Vi sono, poi, delle ipotesi di inquinamento acustico giuridicamente significativo in rapporto alla loro consistenza intrinseca (le *ipotesi di inquinamento acustico oggettivo*): in questo secondo caso viene misurata la quantità di rumore presente in un determinato ambiente, indipendentemente dai concreti o potenziali effetti lesivi che produce su un particolare bene investito dal rumore e, se la quantità di rumore presente supera una determinata soglia, si è, comunque, di fronte ad un'ipotesi di inquinamento acustico.

Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lette a) della Legge-quadro, è da intendersi "*inquinamento acustico: l'introduzione di rumore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno tale da provocare fastidio o disturbo al riposo ed alle attività umane³², pericolo per la salute umana³³, deterioramento degli ecosistemi, dei beni materiali³⁴, dei beni monumenti³⁵, dell'ambiente abitativo o dell'ambiente esterno o tale da interferire con le legittime fruizioni degli ambienti stessi*".

Come si vede gran parte della definizione è dedicata all'esemplificazione di ipotesi lesive derivanti da introduzione di rumore ("*tale da provocare*" viene, appunto, detto), per le quali non vi sono canoni certi predeterminati *a priori*: è la parte di definizione dal contenuto aperto e speciale.

L'ultima parte della definizione accenna, invece, al "*deterioramento ... dell'ambiente abitativo o dell'ambiente esterno*": il deterioramento in questione, stando ad un'interpretazione letterale dalla norma isolatamente considerata, potrebbe essere inteso alla stregua di quella esemplificazione di ipotesi lesive dal contenuto indeterminato viste più sopra.

Sembra, invece, più appropriato accedere ad un'interpretazione della norma sulla base della *ratio* che ne ha animato l'introduzione e tenuto conto della cornice sistematica all'interno della quale la definizione in esame è stata inserita.

La *ratio* della Legge si evince dal titolo, ed esplicitamente dall'art.1, ai sensi del quale "*la presente legge stabilisce i principi fondamentali in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico, ...*": siamo, come già accennato, di fronte ad una Legislazione di governo complessivo del fenomeno inquinante in questione e l'ambiente abitativo e quello esterno sono semplicemente i due ambienti complessivamente oggetto di attenzione, all'interno del quale si possono verificare delle situazioni di inquinamento.

³² Riecheggia in questa prima parte della definizione, quanto a suo tempo stabilito nell'articolo 659 del codice penale.

³³ di rilievo qui che assume giuridica rilevanza non il verificarsi (a valle) di un pregiudizio, di un danno per la salute ma, ancor prima (a monte) il sussistere delle condizioni ambientali presupposto del possibile verificarsi di un futuro pregiudizio: il Legislatore, infatti, si esprime, in termini di "*pericolo per la salute umana*". Da questo punto di vista la definizione di inquinamento acustico riflette, *in nuce*, l'approccio complessivo che il Legislatore ha adottato con riferimento al fenomeno, e cioè l'attivazione di una serie di misure, prima di tutto, di carattere preventivo, volte ad evitare il prodursi di situazioni patologiche di ambienti acustici degradati.

³⁴ Questa parte di definizione dà ingresso esplicito ad una tutela di una serie di beni materiali particolarmente sensibili, la cui solidità può essere messa in discussione da vibrazione acustiche di particolare intensità.

³⁵ Il riferimento ai monumenti vale quale semplice esemplificazione di beni oggetto di particolare tutela dall'inquinamento acustico. Si veda in proposito quanto precisato alla nota precedente.

Se, poi, si considera che il “*valore limite di immissione*” (definito dal medesimo articolo 2, comma 1, alla lettera f) è “*il valore limite massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell’ambiente abitativo o nell’ambiente esterno, ...*” emerge chiaramente come l’ultima parte della definizione di inquinamento acustico abbia un contenuto determinato perché va letta in combinato disposto con il concetto di valore limite di immissione: da questo punto di vista si avrà una situazione di inquinamento acustico ambientale ogni qual volta in quel determinato ambiente verranno raggiunti e superati i valori limite di immissione di rumore, quali che siano i valori di emissione delle sorgenti sonore presenti³⁶ ed indipendentemente dal prodursi di effetti lesivi per determinati beni materiali e/o personali diversi ed ulteriori dall’ambiente acustico considerato nel suo complesso.

Riassumendo: si avrà inquinamento acustico a fronte della produzione di effetti dannosi, ancorché in via potenziale, per determinati beni specifici (*inquinamento acustico speciale ed indeterminato legislativamente*) e/o in ragione del superamento di determinati valori massimi di rumore per l’ambiente abitativo o esterno (*inquinamento acustico ambientale predeterminato legislativamente*).

A queste due ipotesi, ricavabili a partire dalla definizione esplicita di inquinamento acustico contenuta nell’art. 2, comma 1, let. a della L. n. 447/95, se ne deve aggiungere una terza, frutto dell’interpretazione della disposizione ora in considerazione in sistema con la Legge-quadro all’interno della quale è contenuta, la quale, come si vedrà nel dettaglio più oltre, contiene anche la definizione di valori massimi di immissione: è l’inquinamento acustico che si verifica in ragione del superamento di determinati valori massimi di rumore prodotti da una determinata sorgente sonora (*inquinamento acustico speciale provocato da agenti inquinanti e predeterminato legislativamente*).

I fenomeni speciali e di volta in volta emergenti di inquinamenti acustici lesivi in modo puntuale legittimano l’adozione di misure di reazione *ad hoc* -per lo più di tipo inibitorio, ed anche di tipo giudiziario- da parte delle P.A., dotate di tali specifiche competenze, e/o degli stessi soggetti privati, così compromessi nel godimento dei propri beni: è la *tutela dall’inquinamento acustico attraverso azioni mirate* a svolgere, per lo più, un ruolo difensivo in relazione (e quale reazione) a fenomeni -critici e/o avvertiti dai singoli come compromettenti propri beni- di inquinamento acustico circoscritto³⁷.

³⁶ Le situazioni di inquinamento acustico predeterminato per Legge non si esauriscono, in realtà, all’ipotesi sopra esposta e che abbiamo definito di inquinamento acustico ambientale.

Il medesimo articolo 2, questa volta alla lettera e), prende in considerazione anche il “*valore limite di emissione*”, che consiste nel “*valore massimo di rumore che può essere emesso da una sorgente sonora, ...*”: questo tipo di inquinamento, del resto, attiene alla caratteristiche di intrusione acustica di specifici agenti inquinanti.

³⁷ Tale profilo di tutela dal rumore non è qui oggetto di trattazione.

La prevenzione dell'immissione nell'ambiente di quantità di rumore eccessive viene realizzata anche attraverso la previsione della quantità massima di rumore, producibile da specifici agenti inquinanti: è la *tutela dall'inquinamento acustico attraverso la regolamentazione* delle caratteristiche costruttive, tecniche e di funzionamento delle fonti di inquinamento acustico.

Come è intuitivo, tale profilo di tutela avviene a monte dell'attività amministrativa svolta dalle diverse Pubbliche Amministrazioni aventi competenza in materia, concretizzandosi, per lo più, nell'esercizio di attività normativa³⁸.

Il governo complessivo, infine, del fenomeno dell'inquinamento acustico, da parte delle Pubbliche Amministrazioni deputate di competenza in materia -a valle dell'attività normativa di regolamentazione e al netto delle azioni mirate di cui sopra- si manifesta attraverso la messa in opera di una serie di azioni, articolate nello spazio e nel tempo, volte a preservare e/o ricondurre l'ambiente acustico che si vuole proteggere entro i valori limite di immissione: è la *tutela pianificatoria dall'inquinamento acustico ambientale*.

Entro il suesposto sguardo d'insieme, i successivi paragrafi del presente capitolo sono dedicati, in particolar modo, all'individuazione dei parametri normativi e dei principi base in forza dei quali si sviluppa questa terza forma di tutela dall'inquinamento acustico.

Il seminario di approfondimento, muovendo dalle acquisizioni del presente capitolo, verterà sull'analisi nel dettaglio delle principali tipologie di pianificazione acustiche presenti nell'ordinamento giuridico italiano.

3.1. Lo studio della situazione ambientale acustica secondo la Legge n. 447/95.

Tenendo presente che la Legge-quadro mira, per sua stessa affermazione, a stabilire i "*principi fondamentali*" in materia, è il caso di chiedersi se ed in che misura questi siano stati, da un primo punto di vista, qualificati, di volta in volta, come tali e poi, quel che più conta dal punto di vista sostanziale, se siano stati, ancorché implicitamente, effettivamente introdotti³⁹.

³⁸ A tale riguardo si richiamano le normative che, via via, sono già state citate e che sono volte a definire nel dettaglio tale profilo di tutela.

³⁹ Come noto, infatti, la titolazione delle disposizioni normative se può costituire un supporto interpretativo delle norme non può arrivare a colmare vere e proprie lacune; in altri termini, è ben possibile che il Legislatore, con il titolo che attribuisce ad una norma, riveli non più che gli intenti di regolamentazione che voleva perseguire ma se, come alle volte accade, alla suddetta dichiarazione di intenti non segua una, ancorché minima, regolamentazione coerente e consequenziale agli intenti, questa resterà per quello che è, una disciplina effettiva che si discosta dalla sua titolazione. La Corte Costituzionale è orientata proprio nel senso di non considerare determinante la qualificazione di una norma che ne dà lo stesso Legislatore, ma, invece, quello che risulta essere

Un primo campo di analisi concerne l'introduzione o meno, nella suddetta legge, del principio della *necessaria valutazione della situazione ambientale acustica in corso quale prerequisito di qualsiasi intervento ambientale* in materia.

La lettera della Legge in questo caso non si è mostrata prodiga, difettando in proposito alcun riferimento esplicito.

Sussistono, del resto, alcuni frammenti normativi dalla cui lettura combinata sembra potersi, comunque, concludere che un suddetto principio sia presente in materia.

In altre parole il Legislatore non ha previsto, in modo chiaro ed inequivoco, che le azioni di tutela ambientale dall'inquinamento acustico passino *necessariamente e preventivamente* dallo studio della situazione acustica in corso. Questa lacuna letterale può essere in parte colmata attraverso il coordinamento di alcune disposizioni, interne alla Legge-quadro, che convergono verso tale conclusione.

Allo Stato, ad esempio, compete il compito di "*coordinamento dell'attività di ... raccolta, di elaborazione e di diffusione dei dati*"; con un'attenzione specifica a determinate aree critiche viene, inoltre, confermato, in capo allo Stato, il compito di determinare i "*criteri per la progettazione e la gestione dei sistemi di monitoraggio per il controllo dei livelli di inquinamento acustico in prossimità degli aeroporti*".

Scorrendo, poi, l'elenco delle competenze in capo al Comune balza subito evidente, primo dell'elenco, il compito di cui all'art. 6, comma 1, lettera a), e cioè "*la classificazione del territorio comunale*".

Per quanto questo specifico profilo di disciplina non sia espressamente affermato in termini generali dal Legislatore della L.n. 447/95, è pur sempre possibile ricavare, dai suddetti indici normativi, la sussistenza di una predilezione normativa a che gli interventi di tutela (pianificatoria) non prescindano dalla previa consapevolezza della situazione acustica in corso.

3.2. Lo studio della situazione ambientale acustica secondo il D.Lgs. 194/2005.

Ad ogni buon conto, la parziale lacuna di disciplina più sopra esposta è superata, in via territorialmente delimitata, dal recepimento della Direttiva in epigrafe indicata: quello che il Legislatore italiano del 1995 non era riuscito a prevedere in termini generali è stato previsto ed arricchito dal Legislatore comunitario.

"l'obiettiva natura della norma in discussione", così come emerge dalla "*sua oggettiva sostanza*" (in tal senso si è espressa più volte, come, ad esempio, nelle sentt. nn. 218/84, 482/95, 170/2001).

Basti, a titolo esemplificativo, por mente che il considerando nr. 2 della Direttiva richiama la “risoluzione del Parlamento europeo del 10 giugno 1997”, la quale “sottolinea l’urgente necessità di mettere a punto misure ed iniziative specifiche da inserire in una direttiva sul contenimento del rumore ambientale e lamenta l’assenza di dati affidabili e comparabili” ma, ancor più, l’art. 1, dedicato agli “obiettivi” della Direttiva, ai sensi del quale la stessa, dopo aver enunciato che intende definire “un approccio comune volto ad evitare, prevenire o ridurre ... gli effetti nocivi ... dell’esposizione al rumore ambientale”, precisa che “a tale fine sono progressivamente attuate le seguenti azioni: a) la determinazione dell’esposizione al rumore ambientale mediante la mappatura acustica ...; ... c) l’adozione da parte degli Stati membri di piani d’azione, in base ai risultati della mappatura acustica”.

In base a quanto così richiesto dalla Direttiva in questione, il Legislatore delegato ha, all’art. 3, previsto che “l’autorità individuata dalla regione” proceda all’elaborazione delle “mappe acustiche strategiche ... degli agglomerati con più di 250.000 abitanti” “entro il 30 giugno 2007”.

Entro il medesimo termine “le società e gli enti gestori di servizi pubblici di trasporto o delle relative infrastrutture” dovranno elaborare “la mappatura acustica ... degli assi stradali” e “ferroviari principali”.

Emerge così come, con riferimento alle suesposte aree, il nuovo impulso comunitario al governo dell’inquinamento acustico ambientale colleghi, in modo esplicito, l’esercizio dell’attività pianificatoria al previo studio ed alla previa caratterizzazione territoriale dell’inquinamento acustico in corso.

4. La determinazione della strumentazione e delle tecniche di rilevamento funzionali allo studio della situazione ambientale acustica.

Già si è accennato, sia pure incidentalmente, più sopra che la tale funzione è esercitata dallo Stato.

Conviene qui precisare che l’organo istituzionalmente competente è il Ministero dell’Ambiente e di tutela del territorio.

Da questo punto di vista la ricchezza delle disposizioni, contenute in proposito, consente di poter ritenere, in materia di inquinamento acustico, confermato ed esplicitamente ribadito, il principio secondo cui la regolamentazione delle tecniche e delle metodologie di misurazione della situazione ambientale è attività spettante al Ministero e ciò è funzionale al ragionevole intento di dotare tutto il territorio nazionale di criteri d’analisi uniformi e, quindi, comparabili.

Circa la fonte normativa, attraverso cui si è dispiegata la funzione in discorso, occorre qui richiamare il Decreto ministeriale già menzionato, e cioè il D.M. 16 marzo 1998⁴⁰ dedicato, appunto alle “*tecniche di rilevamento e di misurazione dell’inquinamento acustico*”⁴¹.

Altre sono le fonti normative, invece, quando si tratta di determinare il metodo di misura del rumore prodotto da specifici agenti inquinanti o per specifiche aree inquinate⁴².

Al fine, poi, di “*fissare metodi comuni di valutazione del <<rumore ambientale>> e una definizione dei <<valori limite>> in base a descrittori armonizzati atti alla determinazione dei livelli sonori*”⁴³ in ambito europeo, la Dir. 2002/49/CE ha previsto, ed il Legislatore delegato ha recepito, che siano “*utilizzati*” dei “*descrittori acustici*”, così come definiti in ambito comunitario, sia “*ai fini dell’elaborazione... della mappatura strategica e delle mappe acustiche strategiche*” sia ai fini della “*conversione dei valori limite*” previsti dalla Legge n. 447/95 “*secondo i descrittori acustici*” in discorso (così ex art. 5 del D.Lgs. 194/2005).

5. La fissazione delle soglie di inquinamento acustico giuridicamente rilevanti e dei relativi tempi di raggiungimento.

A differenza di quanto si era detto per l’inquinamento atmosferico e per l’inquinamento delle acque, non sono utili qui i richiami al ruolo di armonizzazione svolto dalla Comunità europea.

In altri termini la fissazione delle soglie di inquinamento acustico o, se si preferisce, del livello minimo di qualità dell’ambiente acustico è stato, fino ad ora, manifestazione di esercizio della sovranità statale e non comunitaria.

La Direttiva 2002/49/CE non ha mutato tale attribuzione di competenza dagli Stati membri a favore delle istituzioni comunitarie⁴⁴.

La conferma testuale di questa peculiarità di disciplina dell’inquinamento in questione, la si trova anche nell’art. 3, comma 1, let. a) della L. n. 447/95, ai sensi del quale “*sono di competenza dello Stato: la determinazione ..., dei valori di cui all’art. 2*”^{45,46}.

⁴⁰ Pubblicato in Gazzetta Ufficiale, Serie Gen. – n. 76 del 1° aprile 1998.

⁴¹ ed adottato “*in attuazione dell’art. 3, comma 1, lettera c) della legge 26 ottobre 1995, n. 447*” (così si legge nel relativo articolo 1).

⁴² Queste sono, in via ricognitiva, richiamate nella nota nr. Cui, a tale proposito, si rinvia.

⁴³ così si esprime l’ottavo considerando della DIR. 2002/49/CE.

⁴⁴ Di ciò si trova esplicita conferma nell’ottavo considerando della direttiva in questione, a mente del quale è ritenuto sì “*necessario fissare metodi comuni di valutazione del <<rumore ambientale>> e una definizione dei <<valori limite>>, in base a descrittori armonizzati atti alla determinazione dei livelli sonori*” ma “*tocca agli Stati membri stabilire concretamente tali valori limite ...*”.

Circa il connesso profilo della determinazione dei tempi di raggiungimento delle soglie così fissate occorre chiedersi se esista, a livello legislativo nazionale, un termine di raggiungimento delle soglie.

Al quesito va data una risposta negativa, sia pure articolata e precisata.

Dalla interpretazione sistematica della Legge-quadro non è possibile ricavare la regola che il Legislatore nazionale, neppure in via attuativa (neppure considerando, cioè, i decreti di attuazione), abbia fissato un termine omogeneo su tutto il territorio nazionale per il raggiungimento dei valori limite, pur uniformemente stabiliti per tutto il territorio nazionale.

Si prenda, in primo luogo, l'art. 7 della Legge-quadro, dedicato ai "*piani di risanamento acustico*" di pertinenza comunale, il quale precisa come questi "*devono contenere: ... c) l'indicazione delle priorità, delle modalità e dei tempi di risanamento*".

In secondo luogo si veda l'art. 15, sempre della Legge-quadro, che, al comma 2, stabilisce "*ai fini del graduale raggiungimento degli obiettivi fissati dalla presente legge, le imprese interessate devono presentare il piano di risanamento acustico ... entro il termine di sei mesi dalla classificazione del territorio comunale Nel piano di risanamento dovrà essere indicato con adeguata relazione tecnica il termine entro il quale le imprese prevedono di adeguarsi ai limiti previsti dalle norme di cui alla presente legge*"⁴⁷.

Gradualità e discrezionalità appaiono essere, dunque, tratti caratterizzanti di tale elemento di disciplina del fenomeno dell'inquinamento acustico: il tempo di raggiungimento dei limiti di inquinamento acustico è un obiettivo di tutela che si differenzia da Comune a Comune.

⁴⁵ Si confronti, invece, la diversa impostazione dettata in materia di inquinamento atmosferico, laddove l'art. 4 del D.lgs. n. 351 del 1999 stabilisce che "*con decreto del Ministero dell'ambiente, ... in applicazione delle disposizioni adottate dal Consiglio dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 4, comma 5 della direttiva 96/62/CE, sono recepiti: a) i valori limite e le soglie d'allarme per gli inquinanti elencati nell'allegato P*".

⁴⁶ Si è detto che la ripartizione della competenza di tale profilo è, al momento, questa. A ben vedere la stessa Legge n. 447/95 contiene, *in nuce*, già il presupposto per superare tale impostazione al sopraggiungere di una normativa comunitaria che armonizzi il livello di tutela. Il medesimo articolo 1, infatti, al suo comma 3 si è premurato di anticipare che "*i provvedimenti previsti dal comma 1, lettera a) devono essere armonizzati con le direttive dell'Unione europea recepite dallo Stato italiano e sottoposti ad aggiornamento e verifica in funzione di nuovi elementi conoscitivi o di nuove situazioni*". La portata della norma in discorso non è di poco conto: il Legislatore italiano, pur consapevole dell'assenza di una legislazione armonizzatrice comunitaria in materia, ha da subito prescritto che i provvedimenti attuativi, di cui il D.P.C.M. del 1997 rappresenta la prima espressione, sono norme ad efficacia temporale e contenutisticamente limitata, e ciò in funzione dell'attenzione riservata dal Legislatore alla necessità che suddetti provvedimenti non rimangano isolati né dal contesto normativo di origine comunitaria che si andrà sviluppando né, ancor meno, dall'evoluzione conoscitiva in materia.

⁴⁷ Trattandosi di piano soggetto all'approvazione comunale, è, per tale ragione, evincibile che non qualsiasi tempo così individuato debba, per ciò stesso, essere ritenuto soddisfacente.

Va, inoltre, precisato, che, da un lato, la stessa pianificazione comunale è funzionalmente subordinata all'adozione di criteri direttivi di origine regionale⁴⁸ e, dall'altro lato, che la stessa pianificazione di risanamento acustico degli impianti produttivi dipende, come si visto più sopra, dall'adozione del piano di risanamento comunale, secondo una concatenazione a cascata dei rispettivi adempimenti da parte delle P.A. e degli operatori privati in ciò coinvolti, vigendo, nel frattempo, una disciplina transitoria di rinvio al D.P.C.M. del 1991⁴⁹.

Entro questa cornice si inserisce la Direttiva 2002/42/CE che, lungi da stabilire tempi di raggiungimento uniformi per i diversi valori limite in questione, fissa, invece, dei tempi massimi di adozione dello strumento pianificatorio così introdotto unitamente agli adempimenti a detto piano connessi o, comunque, preordinati.

6. La precisazione migliorativa delle soglie di inquinamento acustico; l'incidenza degli insediamenti acusticamente sensibili sulla zonizzazione acustica e viceversa.

Anche il suddetto profilo si caratterizza alla luce dell'assenza di una normativa comunitaria di riferimento: per quanto riguarda l'inquinamento acustico, le soglie fissate a livello nazionale possono essere precisate, in meglio, secondo principi fissati nella Legge-quadro e svincolati dai criteri di miglioramento stabiliti nel Trattato istitutivo della Comunità Europea.

I Comuni sono anche per questo profilo gli attori principali della suddetta funzione: ai sensi dell'art. 6, comma 3, infatti, gli stessi per le parti del "*cui territorio presenti un interesse paesaggistico-ambientale e turistico, hanno la facoltà di individuare limiti di esposizione al rumore inferiori a quelli determinati*" a livello nazionale, "*secondo gli indirizzi determinati dalla regione di appartenenza*". L'interesse paesaggistico-ambientale-turistico sembra essere, dunque, il solo interesse legittimante l'adozione di limiti di maggior tutela.

La norma richiamata va, del resto, posta in confronto con l'art. 8, comma 3 della Legge-quadro, il quale prescrive l'*"obbligo di produrre una valutazione previsionale del clima acustico"* per

⁴⁸ L'art. 4, comma 1, let. a) della L. n. 447/95 stabilisce, infatti, che sia la Regione a definire, "*con Legge: a) i criteri direttivi in base ai quali i comuni ... procedono alla classificazione del proprio territorio ...*".

⁴⁹ Così stabilisce la L. n. 447/95 in generale all'art. 15, comma 1, dove precisa che "*nelle materie oggetto di provvedimenti di competenza statale e dei regolamenti di esecuzione previsti dalla presente Legge, fino all'adozione dei provvedimenti e dei regolamenti medesimi, si applicano, per quanto non in contrasto con la presente legge, le disposizioni contenute nel D.P.C.M. 1° marzo 1991, ...*" e così precisa, con particolare riferimento al rispetto dei limiti soglia, l'art. 8 del D.P.C.M. 14 novembre 1997, in forza del quale "*in attesa che i comuni provvedano agli adempimenti previsti dall'art. 6, comma 1, lettera a) della legge n. 447/95, si applicano i limiti di cui all'art. 6, comma 1, del D.P.C.M. 1° marzo 1991*".

determinate “*tipologie di insediamenti*”⁵⁰, scorrendo il cui elenco si ricava che gli stessi sono accomunati dal fatto che, per la loro destinazione d’uso, è essenziale un clima acustico particolarmente buono.

L’elencazione in questione va, a sua volta, posta in relazione con l’attività di classificazione del territorio comunale, la c.d. zonizzazione acustica.

La preesistenza di tali insediamenti rispetto alla zonizzazione, varrà, infatti, quale indice di qualificazione dell’area tra quelle particolarmente protette di cui alla “*classe I*” della “*tabella A: classificazione del territorio comunale*” allegata al D.P.C.M. 14 novembre 1997 con conseguente applicazione dei valori limite più cautelativi.

Viceversa, l’aspettativa alla realizzazione dei suddetti insediamenti in una determinata area già azzonata acusticamente dipenderà anche dalla rispondenza della “*valutazione previsionale del clima acustico*” ai limiti massimi di inquinamento acustico in detta area assentiti.

7. La precisazione derogativa dalle soglie di inquinamento acustico.

Il profilo inverso rispetto a quello analizzato al paragrafo precedente, e cioè la possibilità di innalzare le soglie di inquinamento massimo consentito fissate a livello nazionale, è soggetto a vincoli di tipo temporale.

Se, cioè, la possibilità di innalzare il livello di tutela è subordinato alla pregevolezza dell’ambiente acustico considerato⁵¹, la possibilità di innalzare il livello massimo di inquinamento acustico consentito è subordinato alla temporaneità del fenomeno acustico acuto presente: l’art. 6, comma 1, lett. h) attribuisce ai Comuni la funzione di autorizzare “*anche in deroga ai valori limite ..., per lo svolgimento di attività temporanee e di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico e per spettacoli a carattere temporaneo ovvero mobile, nel rispetto delle prescrizioni indicate dal comune stesso*”.

Alla deroga dai limiti di inquinamento acustico ora visti, in termini di autorizzazione temporanea al loro superamento per eventi di natura transitoria, al cui esaurirsi la situazione acustica critica necessariamente scema, va aggiunto, per completezza, un altro tipo di deroga che si manifesta in un diverso modo, alla stregua di un’autorizzazione, sempre comunale, al raggiungimento posticipato dei

⁵⁰ E precisamente:

“a) scuole e asili nido;

b) ospedali;

c) case di cura e di riposo;

d) parchi pubblici urbani ed extraurbani;

e) nuovi insediamenti residenziali, prossimi alle opere di cui al comma 2” (n.d.a.: le opere di cui al comma 2 sono gli insediamenti infrastrutturali e/o ricreativi ad impatto acustico significativo).

⁵¹ È l’ipotesi presa in considerazione nella prima parte del paragrafo precedente.

valori limiti di inquinamento: in questo secondo caso si ha uno slittamento in avanti dei tempi di raggiungimento dei valori.

Tale ipotesi è contemplata dagli articoli 6, comma 4.

L'art. 6 si riferisce a quelle ipotesi di piano di risanamento da parte delle imprese inquinanti acusticamente che, avendo già avviato un progetto di riconduzione dei propri valori di inquinamento acustico entro i limiti previgenti alla Legge-quadro, sono beneficiarie di una proroga per *“un periodo di tempo pari a quello necessario per completare il piano di ammortamento degli interventi di bonifica in atto”*.

8.1 La tipologia di soglie di inquinamento acustico secondo il D.P.C.M. 1° marzo 1991.

Le soglie di inquinamento acustico preesistevano alla legge-quadro, sono state precisate con la legge quadro, sono state aggiornate a seguito della legge-quadro.

La disciplina dell'inquinamento acustico si caratterizza nel tempo per fissare, a discrimine tra l'impatto acustico lecito ed illecito⁵², una serie di soglie.

Con il D.P.C.M. 1991 sono state fissate le prime con riferimento ai *“valori massimi di esposizione al rumore”*.

Di detti limiti si ricorda che sono stati fissati in modo da avere *“su tutto il territorio nazionale”* (così viene precisato nelle premesse al Decreto) valori di accettabilità di rumore *“negli ambienti abitativi e nell'ambiente esterno”*⁵³ (così ex art. 1, comma 1 del Decreto).

Altra caratteristica presente nel suddetto Decreto, e che accompagnerà i successivi limiti, è *la differenziazione dei livelli di accettabilità del rumore*, da un primo punto di vista, *in rapporto “alla diversa destinazione d'uso del territorio”* (così ex art. 2, comma 1 del Decreto) e, da un secondo punto di vista, *in rapporto alla fascia oraria diurna o notturna* (così ex art. 6, comma 1 del Decreto).

I Comuni erano, sin dal presente Decreto, invitati ad adottare una *“classificazione in zone ..”* del territorio *“ai fini della determinazione dei livelli sonori equivalenti”* (così ex art. 2, comma 1 del Decreto).

Le aree di classificazione previste dal decreto sono sei (elencate nella tabella 1 del Decreto, da considerarsi *“parte integrante”* dello stesso), da quelle *“particolarmente protette ... nelle quali la*

⁵² ferma, del resto, la possibilità che determinati fenomeni di inquinamento acustico siano considerati illeciti anche a prescindere dal superamento della soglie di riferimento ma in considerazione degli incisivi effetti prodotti su determinati beni: il rinvio in proposito è a quanto si è evidenziato più sopra al paragrafo nr.

⁵³ con l'eccezione esplicita, dall'ambito di operatività del Decreto, delle *“aree le attività aeroportuali che verranno regolamentate con altro decreto”*. Il Decreto così preannunciato è stato, in effetti, poi emanato con D.M. 31.10.1997.

quiete rappresenta un elemento di base per la loro utilizzazione” (la classe I, così ex tabella 1 del Decreto)⁵⁴ alle “*aree esclusivamente industriali*” (la classe VI)⁵⁵, con una quaterna di aree intermedie. Di rilievo è altresì la previsione, fin da allora, di una fase intertemporale -“*in attesa della suddivisione del territorio comunale nelle zone di cui alla tabella I*”- durante la quale i limiti sonori da applicarsi sono diversi.

8.2 La tipologia delle soglie di inquinamento acustico prese in considerazione dalla legge n. 447 del 1995.

La legge-quadro arricchisce la tipologia delle soglie in materia di inquinamento acustico.

Il corrispondente di quello che erano stati definiti nel D.P.C.M. del 1991 i “*limiti massimi di esposizione al rumore*”, o ancora i “*limiti di accettabilità*” o, infine, i “*limiti massimi del livello sonoro equivalente*”, lo si trova ora nei “*valori limite di immissione*”, definito all’art. 2, comma 1, let. f) della Legge-quadro come “*il valore massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell’ambiente abitativo o nell’ambiente esterno ...*”.

In breve si tratta delle quantità massima di rumore consentita in un determinato ambiente, e che è frutto della sommatoria delle quantità di rumore immesse dalle diverse sorgenti sonore dell’area presa in considerazione⁵⁶.

Il valore limite di immissione si distingue ulteriormente nel “*valore limite assoluto*” se alla suddetta sommatoria si aggiunge il “*rumore residuo*” o nel “*valore limite differenziale*”, in caso contrario.

Con una certa similitudine rispetto alle tipologie di soglie individuate per l’inquinamento atmosferico, anche qui troviamo i “*valori di attenzione*” ed i “*valori di qualità*”, rispettivamente definiti all’art. 2, comma 1, lettere g) ed h).

Il primo rappresenta “*il valore di rumore che segnala la presenza di un potenziale rischio per la salute umana o per l’ambiente*”: tale soglia assume, come si vedrà nel seminario di approfondimento, una particolare rilevanza, atteso che è per l’ipotesi del suo “*superamento*”⁵⁷ che il Legislatore prevede, all’art. 7, l’obbligo, per i Comuni, di provvedere “*all’adozione di piani di risanamento*”.

⁵⁴ ed in riferimento alle quali il valore dei limiti massimi del livello sonoro equivalente consentito oscilla tra i 40 e i 50 dB(A).

⁵⁵ per le quali il livello sonoro consentito arriva a 70 dB(A).

⁵⁶ Il mancato rispetto dei suddetti limiti, da parte di faccio esercizio o impieghi “*una sorgente fissa o mobile di emissioni sonore*” è punito con la sanzione amministrativa di tipo pecuniario (così ex art. 10 comma 2, L. n. 447/95).

⁵⁷ Unitamente ad altra ipotesi accidentale, affrontata anch’essa nel seminario di approfondimento.

Nella scala della quantità massima di rumore ammesso, il valore di attenzione si trova ad un livello più alto rispetto ai valori di immissione o, se si preferisce, tale tipologia di rumore rappresenta una quantità di inquinamento acustico più grave⁵⁸.

Il valore di qualità, invece, è “*il valore di rumore da conseguire nel breve, nel medio e nel lungo periodo con le tecnologie e le metodiche di risanamento disponibili, per realizzare gli obiettivi di tutela previsti dalla presente legge*”.

Tale definizione è utile a dare esplicito riconoscimento ad un approccio di tipo cautelativo nei confronti del fenomeno dell'inquinamento acustico.

Per altro verso, lo stesso valore rappresenta il parametro normativo in base al quale il Comune procede alla suddivisione del territorio comunale in zone acustiche omogenee (la c.d. zonizzazione acustica).

Viene, infatti, precisato che le Regioni dettino ai Comuni i criteri in base ai quali procedere “*alla classificazione del proprio territorio ... per l'applicazione dei valori di qualità*” (così l'art. 4, comma 1, let. a della L. n. 447/95).

Per altro verso, a determinate condizioni, il valore di qualità rappresenta anche un parametro per l'attivazione facoltativa di un'azione a tutela dall'inquinamento acustico ambientale e, quindi, da questo punto di vista, è un parametro di riferimento e di azione operativo⁵⁹.

Una tipologia di soglia eterogenea rispetto a quelle or ora viste, e che fa ingresso per la prima volta nel panorama normativo con la Legge n. 447/95, è il “*valore limite di emissione*”, definito all'art. 2, comma 1, let. e) quale “*valore massimo di rumore che può essere emesso da una sorgente sonora ...*”. Come è evidente tale tipologia di soglia non investe più il fenomeno dell'inquinamento acustico ambientale ma regolamenta, piuttosto, la quantità massima di inquinamento emettibile da una determinata sorgente sonora, ancorché questa assuma una collocazione territoriale ampia.

Si consideri, infatti, che si distingue, con riferimento alla tipologia di sorgente sonora, tra *sorgenti sonore mobili* e *sorgenti sonore fisse*: all'interno di quest'ultime rientrano anche strutture ad impatto acustico diffuso^{60,61}.

⁵⁸ Quando, infatti, il D.P.C.M. del 14 novembre 1997, vuole ulteriormente precisare i rapporti tra valori di attenzione e valore limite assoluto di immissione, si esprime, all'art. 6, nei seguenti termini: “*i valori di attenzione espressi come livelli continui equivalenti di pressione sonora ponderata, riferiti al tempo a lungo termine (TL) sono: a) se riferiti ad un'ora, i valori della tabella C allegata al presente decreto (n.d.r.: dedicata appunto ai “valori limiti assoluti di immissione”), aumentati di 10 dB per il periodo diurno e di 5 dB per il periodo notturno*”.

⁵⁹ L'analisi della pianificazione acustica cui detto parametro può dar luogo è svolta nel capitolo relativo al seminario di approfondimento delle pianificazioni acustiche ambientali.

⁶⁰ “*gli impianti tecnici degli edifici e le altre installazioni ... il cui uso produca emissioni sonore; le infrastrutture stradali, ferroviarie, aeroportuali, ...; i parcheggi; le aree adibite a stabilimenti di movimentazione di merci; i depositi di trasporti di persone e di merci; le aree adibite ad attività sportive e ricreative*” (così ex art. 2, comma 1, let. c) della L. n. 447/95).

Il controllo preventivo “*delle sorgenti sonore mobili e dei singoli macchinari costituenti le sorgenti sonore fisse, laddove previsto*” avverrà sulla base delle “*norme di omologazione e certificazione delle stesse*”⁶².

In questo caso sarà oggetto di esame non un determinato ambiente acustico ma una determinata sorgente acustica.

Una volta, poi, entrate in funzione le sorgenti sonore, il superamento dei limiti di immissione comporterà l’irrogazione di sanzioni amministrative di tipo pecuniario⁶³ e l’obbligo di riconduzione della specifica sorgente sonora entro i limiti massimi consentiti.

Per l’ipotesi che la sorgente sonora in questione sia un impianto produttivo, il suddetto obbligo di riconduzione si concretizzerà nell’adozione di un apposito piano di risanamento⁶⁴.

Unitamente alle soglie di inquinamento acustico qui riportate -le quali incidono, a diverso titolo, sull’attivazione della pianificazione acustica predisposta dal Legislatore della L. n. 447/95- va, infine, ricordata la recente introduzione, a seguito del recepimento della Direttiva 2002/49/CE, della soglia denominata “*valore limite*” dall’art. 2, comma 1, let. z) del D.Lgs. 194/2005.

Tale soglia è così denominata: “*un valore di Lden o Lnight e, se del caso, Lday e Levening*”⁶⁵ il cui superamento induce le autorità competenti ad esaminare o applicare provvedimenti di attenuazione del rumore”.

Se si osserva nel dettaglio l’allegato I al D.Lgs. n. 194/2005, ci si avvede che i vari descrittori acustici rimandano sempre alla valutazione della situazione acustica ambientale e non a quella di una specifica sorgente sonora, di modo che il valore limite in questione può essere, in via schematica, assunto soglia comunitaria di raccordo con i valori di immissione, di attenzione e di qualità di origine italiana.

Tale conclusione si coordina con “*la finalità*” e il “*campo di applicazione*” all’interno del cui contesto normativo il suddetto valore ha avuto origine: come anticipato il D.Lgs. 194/2005 recepisce la DIR. 2002/49/CE “*al fine di evitare, prevenire e ridurre gli effetti nocivi dell’esposizione al rumore*

⁶¹ Le sorgenti sonore mobili sono, invece, “*tutte le sorgenti sonore non comprese nella lettera c)*” (così ex art. 2, comma 1, let. d) della L. n. 447/95).

⁶² Valga in proposito quanto più sopra precisato al paragrafo 2 in ordine alle ipotesi di *inquinamento acustico speciale provocato da agenti inquinanti e predeterminato legislativamente*.

⁶³ al pari di quanto succede per il superamento dei valori di immissione, secondo quanto prevede l’art. 10.

⁶⁴ Anche se circoscritto ad una specifica sorgente sonora e rimesso all’attività del privato, tale tipologia di intervento sull’inquinamento acustico, in quanto si manifesta attraverso la predisposizione di una serie di azioni articolate nel tempo, viene affrontata unitamente alle pianificazioni acustiche ambientali pubbliche, al cui capitolo di riferimento in proposito si rinvia.

⁶⁵ I descrittori acustici di origine comunitaria di cui si è detto al paragrafo 4.

*ambientale*⁶⁶ dove, per “*rumore ambientale*” comprensivamente e complessivamente si intende “*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*”⁶⁷.

Quale sia il complesso della disciplina pianificatoria acustica ambientale, che si origina e concretizza a partire dalle regole e dai principi esaminati nel presente capitolo, verrà sviluppato nel seminario di approfondimento dedicato al tema.

⁶⁶ Così ex art. 1 del D.Lgs. n. 194/2005.

⁶⁷ Così ex art. 2, comma 1, let. t) del D.Lgs. n. 194/2005.

Legge n. 447 del 26 ottobre 1995***“Legge quadro sull’inquinamento acustico”*** (stralcio)*(Gazzetta Ufficiale n. 254 del 30 ottobre 1995)*

Art. 1**(Finalità della Legge)**

1. La presente legge stabilisce i principi fondamentali in materia di tutela dell’ambiente esterno e dell’ambiente abitativo dall’inquinamento acustico, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 117 della Costituzione.
2. I principi generali desumibili dalla presente legge costituiscono per le regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

Art. 2**(Definizioni)**

1. Ai fini della presente legge si intende per:

- a) inquinamento acustico: l’introduzione di rumore nell’ambiente abitativo o nell’ambiente esterno tale da provocare fastidio o disturbo al riposo ed alle attività umane, pericolo per la salute umana, deterioramento degli ecosistemi, dei beni materiali, dei monumenti, dell’ambiente abitativo o dell’ambiente esterno o tale da interferire con le legittime fruizioni degli ambienti stessi;
- ...
- e) valore limite di emissione: il valore massimo di rumore che può essere emesso da una sorgente sonora, misurato in prossimità della sorgente stessa;
- f) valore limite di immissione: il valore massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell’ambiente abitativo o nell’ambiente esterno, misurato in prossimità dei ricettori;
- g) valori di attenzione: il valore massimo di rumore che segnala la presenza di un potenziale rischio per la salute umana o per l’ambiente;
- h) valori di qualità: i valori di rumore da conseguire nel breve, nel medio e nel lungo periodo con le tecnologie e le metodiche di risanamento disponibili, per realizzare gli obiettivi di tutela previsti dalla presente legge.

....

Art. 3

(Competenze dello Stato)

1. Sono di competenza dello Stato:

- a)** la determinazione, ai sensi della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della sanità e sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dei valori di cui all'articolo 2;
- b)** il coordinamento dell'attività e la definizione della normativa tecnica generale per il collaudo, l'omologazione, la certificazione e la verifica periodica dei prodotti ai fini del contenimento e dell'abbattimento del rumore; il ruolo e la qualificazione dei soggetti preposti a tale attività nonché, per gli aeromobili, per i natanti e per i veicoli circolanti su strada, le procedure di verifica periodica dei valori limite di emissione relativa ai prodotti medesimi. Tale verifica, per i veicoli circolanti su strada, avviene secondo le modalità di cui all'articolo 80 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni;
- c)** la determinazione, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della sanità e, secondo le rispettive competenze, con il Ministro dei lavori pubblici, con il Ministro dei trasporti e della navigazione e con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, delle tecniche di rilevamento e di misurazione dell'inquinamento acustico, tenendo conto delle peculiari caratteristiche del rumore emesso dalle infrastrutture di trasporto;
- d)** il coordinamento dell'attività di ricerca, di sperimentazione tecnico-scientifica ai sensi della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, e dell'attività di raccolta, di elaborazione e di diffusione dei dati. Al coordinamento provvede il Ministro dell'ambiente, avvalendosi a tal fine anche dell'Istituto superiore di sanità, del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (Enea), dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (Anpa), dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (Ispesl), del Centro superiore ricerche e prove autoveicoli e dispositivo (Csrpad) del Ministero dei trasporti e della navigazione, nonché degli istituti e dei dipartimenti universitari;
- e)** la determinazione, fermo restando il rispetto dei valori determinati ai sensi della lettera a) con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della sanità e, secondo le rispettive competenze, con il Ministro dei lavori pubblici, con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e con il Ministro dei trasporti e della navigazione, dei requisiti acustici delle sorgenti sonore e dei requisiti acustici passivi degli edifici e dei loro componenti, allo scopo di ridurre l'esposizione umana al rumore. Per quanto attiene ai rumori originati dai veicoli a motore definiti dal titolo III del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, restano salve la competenza e la procedura di cui agli articoli 71, 72, 75 e 80 dello stesso decreto legislativo;
- f)** l'indicazione, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro dei trasporti e della navigazione, dei criteri per la progettazione, l'esecuzione e la ristrutturazione delle costruzioni edilizie e delle infrastrutture dei trasporti, ai fini della tutela dall'inquinamento acustico;
- g)** la determinazione, con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e con il Ministro dei trasporti e della navigazione, dei requisiti acustici dei sistemi di allarme anche antifurto con segnale acustico e dei sistemi di refrigerazione, nonché la disciplina della installazione, della manutenzione e dell'uso dei sistemi di allarme anche antifurto e anti-intrusione con segnale

acustico installato su sorgenti mobili e fisse, fatto salvo quanto previsto dagli articoli 71, 72, 75, 79, 155 e 156 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni;

h) la determinazione, con le procedure previste alla lettera e), dei requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante o di pubblico spettacolo;

i) l'adozione di piani pluriennali per il contenimento delle emissioni sonore prodotte per lo svolgimento di servizi pubblici essenziali quali linee ferroviarie, metropolitane, autostrade e strade statali entro i limiti stabiliti per ogni specifico sistema di trasporto, ferme restando le competenze delle regioni, delle province e dei comuni, e tenendo comunque conto delle disposizioni di cui all'articolo 155 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni;

l) la determinazione, con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dei trasporti e della navigazione, dei criteri di misurazione del rumore emesso da imbarcazioni di qualsiasi natura e della relativa disciplina per il contenimento dell'inquinamento acustico;

m), n) (omissis)

2. (omissis)

3. I provvedimenti previsti dal comma 1, lettere a), c), d), e), f), g), h), i), l) e m), devono essere armonizzati con le direttive dell'Unione europea recepite dallo Stato italiano e sottoposti ad aggiornamento e verifica in funzione di nuovi elementi conoscitivi o di nuove situazioni.

4. (omissis)

Art. 4

(Competenza delle regioni)

1. Le regioni, entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, definiscono con legge:

a) i criteri in base ai quali i comuni, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a), tenendo conto delle preesistenti destinazioni d'uso del territorio ed indicando altresì aree da destinarsi a spettacolo a carattere temporaneo, ovvero mobile, ovvero all'aperto procedono alla classificazione del proprio territorio nelle zone previste dalle vigenti disposizioni per l'applicazione dei valori di qualità di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h), stabilendo il divieto di contatto diretto di aree, anche appartenenti a comuni confinanti, quando tali valori si discostano in misura superiore a 5 dBA di livello sonoro equivalente misurato secondo i criteri generali stabiliti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 1991, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 57 dell'8 marzo 1991. Qualora nell'individuazione delle aree nelle zone già urbanizzate non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, si prevede l'adozione dei piani di risanamento di cui all'articolo 7;

b) i poteri sostitutivi in caso di inerzia dei comuni o degli enti competenti ovvero di conflitto tra gli stessi;

c) modalità, scadenze e sanzioni per l'obbligo di classificazione delle zone ai sensi della lettera a) per i comuni che adottano nuovi strumenti urbanistici generali o particolareggiati;

d) fermo restando l'obbligo di cui all'articolo 8, comma 4, le modalità di controllo del rispetto della normativa per la tutela dall'inquinamento acustico all'atto del rilascio delle concessioni edilizie relative a nuovi impianti ed infrastrutture adibiti ad attività produttive, sportive e ricreative e a postazioni di servizi commerciali

- polifunzionali, dei provvedimenti comunali che abilitano alla utilizzazione dei medesimi immobili ed infrastrutture, nonché dei provvedimenti di licenza o di autorizzazione all'esercizio di attività produttive;
- e) le procedure e gli eventuali ulteriori criteri, oltre a quelli di cui all'articolo 7, per la predisposizione e l'adozione da parte dei comuni di piani di risanamento acustico;
 - f) i criteri e le condizioni per l'individuazione, da parte dei comuni il cui territorio presenti un rilevante interesse paesaggistico-ambientale e turistico, di valori inferiori a quelli determinati ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), della presente legge; tali riduzioni non si applicano ai servizi pubblici essenziali di cui all'articolo 1 della legge 12 giugno 1990, n. 146;
 - g) le modalità di rilascio delle autorizzazioni comunali per lo svolgimento di attività temporanee e di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico qualora esso comporti l'impiego di macchinari o di impianti rumorosi;
 - h) le competenze delle province in materia di inquinamento acustico ai sensi della legge 8 giugno 1990, n. 142;
 - i) l'organizzazione nell'ambito del territorio regionale dei servizi di controllo di cui all'articolo 14;
 - l) i criteri da seguire per la redazione della documentazione di cui all'articolo 8, commi 2, 3 e 4;
 - m) i criteri per la identificazione delle priorità temporali degli interventi di bonifica acustica del territorio.

2. Le regioni, in base alle proposte pervenute e alle disponibilità finanziarie assegnate dallo Stato, definiscono le priorità e predispongono un piano regionale triennale di intervento per la bonifica dall'inquinamento acustico; fatte salve le competenze statali relative ai piani di cui all'articolo 3, comma 1, lettera i), per la redazione dei quali le regioni formulano proposte non vincolanti. I comuni adeguano i singoli piani di risanamento acustico di cui all'articolo 7 al piano regionale.

Art. 5

(Competenze delle province)

1. Sono di competenza delle province:

- a) le funzioni amministrative in materia di inquinamento acustico previste dalla legge 8 giugno, 1990, n. 142;
- b) le funzioni ad esse assegnate dalle leggi regionali di cui all'articolo 4;
- c) le funzioni di controllo e di vigilanza di cui all'articolo 14, comma 1.

Art. 6

(Competenze dei comuni)

1. Sono di competenza dei comuni, secondo le leggi statali e regionali e i rispettivi statuti:

- a) la classificazione del territorio comunale secondo i criteri previsti dall'articolo 4, comma 1, lettera a);
- b) il coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati con le determinazioni assunte ai sensi della lettera a);
- c) l'adozione dei piani di risanamento di cui all'articolo 7;
- d) il controllo, secondo le modalità di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d), del rispetto della normativa per la tutela dall'inquinamento acustico all'atto del rilascio delle concessioni edilizie relative a nuovi impianti ed infrastrutture adibiti ad attività produttive, sportive e ricreative e a postazioni di servizi commerciali polifunzionali, dei provvedimenti comunali che abilitano alla utilizzazione dei medesimi immobili ed infrastrutture, nonché dei provvedimenti di licenza o di autorizzazione all'esercizio di attività produttive;

- e) l'adozione di regolamenti per l'attuazione della disciplina statale e regionale per la tutela dall'inquinamento acustico;
- f) la rilevazione e il controllo delle emissioni sonore prodotte dai veicoli, fatte salve le disposizioni contenute nel decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni;
- g) i controlli di cui all'articolo 14, comma 2;
- h) l'autorizzazione, anche in deroga ai valori limite di cui all'articolo 2, comma 3, per lo svolgimento di attività temporanee e di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico e per spettacoli a carattere temporaneo ovvero mobile, nel rispetto delle prescrizioni indicate dal comune stesso.

2. Al fine di cui al comma 1, lettera e), i comuni, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, adeguano i regolamenti locali di igiene e sanità o di polizia municipale, prevedendo apposite norme contro l'inquinamento acustico, con particolare riferimento al controllo, al contenimento e all'abbattimento delle emissioni sonore derivanti dalla circolazione degli autoveicoli e dall'esercizio di attività che impiegano sorgenti sonore.

3. I comuni il cui territorio presenti un rilevante interesse paesaggistico-ambientale e turistico, hanno la facoltà di individuare limiti di esposizione al rumore, inferiori a quelli determinati ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), secondo gli indirizzi determinati dalla regione di appartenenza, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera f). Tali riduzioni non si applicano ai servizi pubblici essenziali di cui all'articolo 1 della legge 12 giugno 1990, n. 146.

4. Sono fatte salve le azioni espletate dai comuni ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 1991, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 57 dell'8 marzo 1991, prima della data di entrata in vigore della presente legge. Sono fatti salvi altresì gli interventi di risanamento acustico già effettuati dalle imprese ai sensi dell'articolo 3 del citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1 marzo 1991. Qualora detti interventi risultino inadeguati rispetto ai limiti previsti dalla classificazione del territorio comunale, ai fini del relativo adeguamento viene concesso alle imprese un periodo di tempo pari a quello necessario per completare il piano di ammortamento degli interventi di bonifica in atto, qualora risultino conformi ai principi di cui alla presente legge ed ai criteri dettati dalle regioni ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera a).

Art. 7

(Piani di risanamento acustico)

1. Nel caso di superamento dei valori di attenzione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g), nonché nell'ipotesi di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a), ultimo periodo, i comuni provvedono all'adozione di piani di risanamento acustico, assicurando il coordinamento con il piano urbano del traffico di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, e con i piani previsti dalla vigente legislazione in materia ambientale. I piani di risanamento sono approvati dal consiglio comunale. I piani comunali di risanamento recepiscono il contenuto dei piani di cui all'articolo 3, comma 1, lettera f), e all'articolo 10, comma 5.

2. I piani di risanamento acustico di cui al comma 1 devono contenere:

- a) l'individuazione della tipologia ed entità dei rumori presenti, incluse le sorgenti mobili, nelle zone da risanare individuate ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a);
- b) l'individuazione dei soggetti a cui compete l'intervento;
- c) l'indicazione delle priorità, delle modalità e dei tempi per il risanamento;
- d) la stima degli oneri finanziari e dei mezzi necessari;
- e) le eventuali misure cautelari a carattere d'urgenza per la tutela dell'ambiente e della salute pubblica.

3. In caso di inerzia del comune ed in presenza di gravi e particolari problemi di inquinamento acustico, all'adozione del piano si provvede, in via sostitutiva, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera b).

4. Il piano di risanamento di cui al presente articolo può essere adottato da comuni diversi da quelli di cui al comma 1, anche al fine di perseguire i valori di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h).

5. Nei comuni con popolazione superiore a cinquantamila abitanti la giunta comunale presenta al consiglio comunale una relazione biennale sullo stato acustico del comune. Il consiglio comunale approva la relazione e la trasmette alla regione ed alla provincia per le iniziative di competenza. Per i comuni che adottano il piano di risanamento di cui al comma 1, la prima relazione è allegata al piano stesso. Per gli altri comuni, la prima relazione è adottata entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Artt. 8-17
(Omissis)

Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 194

“Attuazione della direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale” (stralcio)

(Gazzetta Ufficiale n. .222 del 23 settembre 2005)

Art. 1**(Finalità e campo di applicazione)**

1. La 1. Il presente decreto, al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi dell'esposizione al rumore ambientale, compreso il fastidio, definisce le competenze e le procedure per:

- a) l'elaborazione della mappatura acustica e delle mappe acustiche strategiche di cui all'articolo 3;
- b) l'elaborazione e l'adozione dei piani di azione di cui all'articolo 4, volti ad evitare e a ridurre il rumore ambientale laddove necessario, in particolare, quando i livelli di esposizione possono avere effetti nocivi per la salute umana, nonché ad evitare aumenti del rumore nelle zone silenziose;
- c) assicurare l'informazione e la partecipazione del pubblico in merito al rumore ambientale ed ai relativi effetti.

2. Il presente decreto non si applica al rumore generato dalla persona esposta, dalle attività domestiche, proprie o del vicinato, né al rumore sul posto di lavoro prodotto dalla stessa attività lavorativa o a bordo dei mezzi di trasporto o dovuto ad attività militari svolte nelle zone militari.

3. Laddove non esplicitamente modificate dal presente decreto, si applicano le disposizioni della legge 26 ottobre 1995, n. 447, e successive modificazioni, nonché la normativa vigente in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico adottata in attuazione della citata legge n. 447 del 1995.

Art. 2**(Definizioni)**

1. Ai fini del presente decreto si intende per:

- a) «agglomerato»: area urbana, individuata dalla regione o provincia autonoma competente, costituita da uno o più centri abitati ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, contigui fra loro e la cui popolazione complessiva è superiore a 100.000 abitanti;
- b) «aeroporto principale»: omissis
- c) «asse ferroviario principale»: una infrastruttura ferrovia su cui transitano ogni anno più di 30.000 treni;

- d) «asse stradale principale»: un'infrastruttura stradale su cui transitano ogni anno più di 3.000.000 di veicoli;
- e) «descrittore acustico»: la grandezza fisica che descrive il rumore ambientale in relazione ad uno specifico effetto nocivo;
- f) «determinazione»: qualsiasi metodo per calcolare, predire, stimare o misurare il valore di un descrittore acustico od i relativi effetti nocivi;
- g) «effetti nocivi»: gli effetti negativi per la salute umana;
- h) «fastidio»: la misura in cui, sulla base di indagini sul campo e di simulazioni, il rumore risulta sgradevole a una comunità di persone;
- i) «Lden (livello giorno-sera-notte)»: il descrittore acustico relativo all'intera giornata, di cui all'allegato 1;
- l) «Lday (livello giorno)»: il descrittore acustico relativo al periodo dalle 06:00 alle 20:00;
- m) «Levening (livello sera)»: il descrittore acustico relativo al periodo dalle 20:00 alle 22:00;
- n) «Lnight (livello notte)»: il descrittore acustico relativo al periodo dalle 22.00 alle 06.00;
- o) «mappatura acustica»: la rappresentazione di dati relativi a una situazione di rumore esistente o prevista in una zona, relativa ad una determinata sorgente, in funzione di un descrittore acustico che indichi il superamento di pertinenti valori limite vigenti, il numero di persone esposte in una determinata area o il numero di abitazioni esposte a determinati valori di un descrittore acustico in una certa zona;
- p) «mappa acustica strategica»: una mappa finalizzata alla determinazione dell'esposizione globale al rumore in una certa zona a causa di varie sorgenti di rumore ovvero alla definizione di previsioni generali per tale zona;
- q) «piani di azione»: i piani destinati a gestire i problemi di inquinamento acustico ed i relativi effetti, compresa, se necessario, la sua riduzione;
- r) «pianificazione acustica»: il controllo dell'inquinamento acustico futuro mediante attività di programmazione, quali la classificazione acustica e la pianificazione territoriale, l'ingegneria dei sistemi per il traffico, la pianificazione dei trasporti, l'attenuazione del rumore mediante tecniche di insonorizzazione ed il controllo dell'emissione acustica delle sorgenti;
- s) «pubblico»: una o più persone fisiche o giuridiche e le associazioni, le organizzazioni o i gruppi di dette persone;
- t) «rumore ambientale»: 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;

u) «relazione dose-effetto»: (omissis);

v) «siti di attività industriale»: (omissis);

z) «valori limite»: un valore di L_{den} o L_{night} e, se del caso, di L_{day} e $L_{evening}$ il cui superamento induce le autorità competenti ad esaminare o applicare provvedimenti di attenuazione del rumore; i valori limite possono variare a seconda della tipologia di rumore, dell'ambiente circostante e del diverso uso del territorio; essi possono anche variare riguardo a situazioni esistenti o nuove come nel caso in cui cambi la sorgente di rumore o la destinazione d'uso dell'ambiente circostante;

aa) «zona silenziosa di un agglomerato»: una zona delimitata dall'autorità comunale nella quale L_{den} , o altro descrittore acustico appropriato relativo a qualsiasi sorgente non superi un determinato valore limite;

bb) «zona silenziosa esterna agli agglomerati»: una zona delimitata dalla competente autorità che non risente del rumore prodotto da infrastrutture di trasporto, da attività industriali o da attività ricreative.

Art. 3

(Mappatura acustica e mappe acustiche strategiche)

1. Entro il 30 giugno 2007:

a) l'autorità individuata dalla regione o dalla provincia autonoma elabora e trasmette alla regione o alla provincia autonoma competente le mappe acustiche strategiche, nonché i dati di cui all'allegato 6, relativi al precedente anno solare, degli agglomerati con più di 250.000 abitanti;

b) le società e gli enti gestori di servizi pubblici di trasporto o delle relative infrastrutture elaborano e trasmettono alla regione o alla provincia autonoma competente la mappatura acustica, nonché i dati di cui all'allegato 6, riferiti al precedente anno solare, degli assi stradali principali su cui transitano più di 6.000.000 di veicoli all'anno, degli assi ferroviari principali su cui transitano più di 60.000 convogli all'anno e degli aeroporti principali. Nel caso di infrastrutture principali che interessano più regioni gli stessi enti trasmettono la mappatura acustica ed i dati di cui all'allegato 6 relativi a dette infrastrutture al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ed alle regioni o province autonome competenti.

2. Nel caso di servizi pubblici di trasporto e delle relative infrastrutture ricadenti negli agglomerati di cui al comma 1, lettera a), la mappatura acustica prevista al comma 1, lettera b), nonché i dati di cui all'allegato 6, sono trasmessi entro il 31 dicembre 2006 all'autorità individuata al comma 1, lettera a).

3. Entro il 30 giugno 2012:

a) l'autorità individuata dalla regione o dalla provincia autonoma elabora e trasmette alla regione o alla provincia autonoma competente le mappe acustiche strategiche degli agglomerati, nonché i dati di cui all'allegato 6, riferiti al precedente anno solare;

b) le società e gli enti gestori di servizi pubblici di trasporto o delle relative infrastrutture elaborano e trasmettono alla regione o alla provincia autonoma competente la mappatura acustica, nonché i dati di cui all'allegato 6, riferiti al precedente anno solare, degli assi stradali e ferroviari principali. Nel caso di infrastrutture principali che interessano più regioni gli stessi enti trasmettono la mappatura acustica ed i dati di cui all'allegato 6 relativi a dette infrastrutture al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ed alle regioni o province autonome competenti.

4. Nel caso di servizi pubblici di trasporto e delle relative infrastrutture ricadenti negli agglomerati di cui al comma 3, lettera a), la mappatura acustica prevista al comma 3, lettera b), nonché i dati di cui all'allegato 6, sono trasmessi entro il 31 dicembre 2011 all'autorità individuata al comma 3, lettera a).

5. Le mappe acustiche strategiche e la mappatura acustica di cui ai commi 1 e 3 sono elaborate in conformità ai requisiti minimi stabiliti all'allegato 4, nonché ai criteri stabiliti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministeri della salute e delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, tenuto conto anche della normazione tecnica di settore.

6. Le mappe acustiche strategiche e la mappatura acustica di cui ai commi 1 e 3 sono riesaminate e, se necessario, rielaborate almeno ogni cinque anni dalla prima elaborazione.

7. La regione o la provincia autonoma competente o, in caso di infrastrutture principali che interessano più regioni, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio verifica che le mappe acustiche strategiche e la mappatura acustica di cui ai commi 1 e 3 soddisfino i requisiti stabiliti al comma 5.

8. Nelle zone che confinano con altri Stati membri dell'Unione europea il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, avvalendosi delle dotazioni umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, coopera con le autorità competenti di detti Stati ai fini della mappa acustica strategica di cui al presente articolo.

9. All'attuazione del presente articolo si provvede con le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 4

(Piani d'azione)

1. Entro il 18 luglio 2008:

a) l'autorità individuata dalla regione o dalla provincia autonoma, tenuto conto dei risultati delle mappe acustiche strategiche di cui all'articolo 3, elabora e trasmette alla regione od alla provincia autonoma competente i piani di azione e le sintesi di cui all'allegato 6 per gli agglomerati con più di 250.000 abitanti;

b) le società e gli enti gestori dei servizi pubblici di trasporto o delle relative infrastrutture, tenuto conto dei risultati della mappatura acustica di cui all'articolo 3, elaborano e trasmettono alla regione od alla provincia autonoma competente i piani di azione e le sintesi di cui all'allegato 6, per gli assi stradali principali su cui

transitano più di 6.000.000 di veicoli all'anno, per gli assi ferroviari principali su cui transitano più di 60.000 convogli all'anno e per gli aeroporti principali. Nel caso di infrastrutture principali che interessano più regioni gli stessi enti trasmettono i piani d'azione e le sintesi di cui all'allegato 6 relativi a dette infrastrutture al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ed alle regioni o province autonome competenti.

2. Nel caso di servizi pubblici di trasporto e delle relative infrastrutture ricadenti negli agglomerati di cui al comma 1, lettera a), i piani d'azione previsti al comma 1, lettera b), nonché le sintesi di cui all'allegato 6, sono trasmessi entro il 18 gennaio 2008 all'autorità individuata al comma 1 lettera a).

3. Entro il 18 luglio 2013:

a) l'autorità individuata dalla regione o dalla provincia autonoma, tenuto conto dei risultati delle mappe acustiche strategiche di cui all'articolo 3, elabora e trasmette alla regione od alla provincia autonoma competente i piani di azione e le sintesi di cui all'allegato 6 per gli agglomerati;

b) le società e gli enti gestori dei servizi pubblici di trasporto o delle relative infrastrutture, tenuto conto dei risultati della mappatura acustica di cui all'art. 3, elaborano e trasmettono alla regione od alla provincia autonoma competente i piani di azione e le sintesi di cui all'allegato 6, per gli assi stradali e ferroviari principali. Nel caso di infrastrutture principali che interessano più regioni gli stessi enti trasmettono i piani d'azione e le sintesi di cui all'allegato 6 relativi a dette infrastrutture al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ed alle regioni o province autonome competenti.

4. Nel caso di servizi pubblici di trasporto e delle relative infrastrutture ricadenti negli agglomerati di cui al comma 3, lettera a), i piani d'azione previsti al comma 3, lettera b), nonché le sintesi di cui all'allegato 6, sono trasmessi entro il 18 gennaio 2013 all'autorità individuata al comma 3, lettera a).

5. I piani d'azione previsti ai commi 1 e 3 sono predisposti in conformità ai requisiti minimi stabiliti all'allegato 5, nonché ai criteri stabiliti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministeri della salute e delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, tenuto conto anche della normazione tecnica di settore.

6. L'autorità individuata dalla regione o dalla provincia autonoma competente e le società e gli enti gestori di servizi pubblici di trasporto o delle relative infrastrutture riesaminano e rielaborano i piani d'azione di cui ai commi 1 e 3 ogni cinque anni e, comunque, ogni qualvolta necessario e in caso di sviluppi sostanziali che si ripercuotono sulla situazione acustica esistente.

7. La regione o la provincia autonoma competente o, in caso di infrastrutture principali che interessano più regioni, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio verifica che i piani d'azione di cui ai commi 1 e 3 soddisfino i requisiti stabiliti al comma 5.

8. I piani d'azione previsti ai commi 1 e 3 recepiscono e aggiornano 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.

9. Restano ferme le disposizioni relative alle modalità, ai criteri ed ai termini per l'adozione dei piani di cui al comma 8 stabiliti dalla legge n. 447 del 1995 e dalla normativa vigente in materia adottate in attuazione della stessa legge n. 447 del 1995.

10. Nelle zone che confinano con altri Stati membri dell'Unione europea il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio coopera con le autorità competenti di detti Stati ai fini della elaborazione dei piani di azione di cui al presente articolo.

11. All'attuazione del presente articolo si provvede con le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Artt. 5- 11 (Omissis)

Allegati 1- 6 (Omissis)

Riferimenti bibliografici per l'approfondimento del presente tema:

- ACQUARONE G., *I principi delle politiche pubbliche per la tutela dell'ambiente*, i cap. III, IV, V, VI e VII (*Precauzione e azione preventiva nei modelli pubblicistici di tutela: la programmazione amministrativa; Pianificazione ambientale e governo del territorio; I modelli della precauzione preventiva di tutela: i piani ambientali di settore; I modelli della precauzione e dell'azione preventiva di tutela: i rapporti tra i piani e l'amministrazione giuridica puntuale; I modelli della precauzione preventiva di tutela: gli atti di assenso preventivo e gli standards*), pagg-83-443, Giappichelli ed., Torino, 2003;
- CARAVITA B., *Diritto all'ambiente*, cap. X (pagg. 139-144), Il Mulino Ed. Bologna, 2005;
- CIMINI S., *La tutela dall'inquinamento acustico tra norme di azione e norme di relazione*, in *Riv. giur. Edilizia*, 2003, p. 170;
- DESIDERI C. (a cura di), *Qualità dell'aria e automobili*, Giuffrè Ed., Milano, 1996;
- FARINA A., *Lezioni di ecologia*, Utet Libreria Ed., 2004, Torino;
- FRACCHIA F., *Profili pubblicistici in tema di inquinamento da emissioni acustiche*, in *Diritto dell'ambiente: le discipline di settore* (a cura di SGUBBI F. – FRANZONI M.), pagg. 237-281, Giappichelli ed., Torino, 2000;
- FRACCHIA F., *Piano urbano del traffico e pianificazione in materia di tutela dall'inquinamento acustico*, in *Pianificazioni territoriali e tutela dell'ambiente* (a cura di BASSI F. – MAZZAROLLI L.), pagg. 109-138, Giappichelli ed., Torino, 2000;
- JAZZETTI A. – TUMBIOLO R., *La tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico*, Giuffrè Ed., Milano, 1996;
- KRÄMER L., *Manuale di diritto comunitario per l'ambiente*, cap. I, p. II, pagg. 28-29 e cap. VI. p. VI, pagg. 235-236, Giuffrè Ed., Milano, 2002;
- MAGLIA S. – SANTOLOCI M., *Codice dell'Ambiente 2005*, La Tribuna Ed., Piacenza, 2005;
- PERULLI G., *Governare il territorio*, Giappichelli ed., Torino, 2004;
- TALLARINO C., *Ambiente e tutela dall'inquinamento acustico: la verifica di un percorso attuativo locale*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2003, p.19.