

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PACINI, MANCINO, PAVAN, FOSCHI e DEL NERO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 OTTOBRE 1981

#### Disposizioni generali di indirizzo e di coordinamento delle norme relative all'inquinamento da rumore

ONOREVOLI SENATORI. — Uno dei problemi più strettamente correlati al nostro modo di vivere è quello dei rumori.

È un problema che tocca l'esperienza quotidiana di tutti noi; di cui sentiamo le conseguenze dal punto di vista sociale: alterazione dei rapporti comunitari ed umani ed a livello personale in termini di *stress* fisico e mentale, giacchè il danno che l'uomo moderno subisce può variare, con tutta una serie di sfumature, dall'impossibilità di godere del meritato riposo a lesioni permanenti alle facoltà uditive.

Proiettando le esperienze negative dei singoli nel contesto sociale, il fenomeno può essere valutato in termini di: riduzione di produttività, dovuta al fatto che si arriva al lavoro già stanchi e spesso si lavora in ambienti rumorosi; di costi sociali aggiunti, dovuti all'evoluzione dell'ipoacusia da fenomeno sporadico a quello di malattia sociale, nonchè da mancati guadagni dovuti al fatto che molti turisti stranieri, considerando l'immagine, che purtroppo abbiamo, di « paese rumoroso », disertano le nostre località turistiche a favore di quelle di altri paesi più tranquilli.

Questi sono solamente taluni aspetti tra i più tangibili di una realtà a noi tutti nota; nota a tal punto che, tra i tanti disegni di legge presentati alle Camere, ve ne sono molti che affrontano il problema del rumore, cercando di individuarne la causa in un particolare comportamento asociale del singolo, quale ad esempio quello del ragazzo che manomette la marmitta del proprio ciclomotore o di colui il quale costruisce e mette in commercio veicoli suscettibili di essere agevolmente truccati a tutto scapito della quiete pubblica.

A nostro avviso i singoli progetti rappresentano il risultato di una reazione del tutto legittima, ma si esauriscono nell'ottica ristretta di singoli casi, riconducibili a fenomeni circoscritti anche se diffusi e non rappresentano la proiezione di una visione complessiva del problema.

Se cerchiamo di trovare una soluzione alle problematiche sollevate dal « rumore » nell'attuale normativa, ci accorgiamo di non avere a disposizione strumenti legislativi; ci troviamo di fronte a disposizioni anti-quate, alquanto vaghe e disorganiche.

Il nostro codice civile, infatti, redatto quando la maggioranza della nostra popolazione viveva e lavorava nelle campagne e non si spostava in automobile, si limita ad una sfumata enunciazione di principio contenuta nell'articolo 844 con un rinvio alle disposizioni dell'articolo 659 del codice penale; il codice della strada, dal canto suo, contiene delle norme applicabili al rumore veicolare del traffico; i problemi del rumore negli ambienti di lavoro sono regolati da norme a sè stanti; la conseguenza pratica è che un magistrato che si trovi a dover derimere una lite causata da rumore è sprovvisto di validi strumenti giuridici; deve far ricorso o all'interpretazione o alla giurisprudenza.

L'impatto di tale situazione col contenzioso giuridico ha conseguenze drammatiche, sia in termini di costi che in termini di frustrazione di chi, affermando il proprio diritto alla quiete, ha avviato una vertenza giudiziaria basata su situazioni di fastidio da rumore che a lui sembravano obiettivamente inconfutabili, e che si trova impelagato in costose azioni giudiziarie che si prolungano a tempo indeterminato.

Spostando la visione al campo degli interventi dello Stato o delle autorità locali ci accorgiamo che provvedimenti adottati per risolvere problemi di traffico (che beninteso hanno risolto) sono stati pagati a caro prezzo da chi vive nelle aree confinanti alle nuove arterie (citiamo il caso della tangenziale di Napoli).

Se esaminiamo poi il comportamento di molti cittadini, ci rendiamo conto che la gente non è stata sensibilizzata sufficientemente circa gli aspetti dannosi derivanti dal rumore.

In questa situazione riteniamo che interventi legislativi isolati diretti a perseguire la soppressione di questa o quella sorgente di rumore peggiorino la situazione.

Riteniamo, quindi, che sia giunto il momento di valutare il problema in termini politici e di avviarlo ad una soluzione che tenga presente la molteplicità dei suoi aspetti.

Questo convincimento non è occasionale, ma deriva da una opportunità che ci è of-

ferta da un preciso mandato contenuto nell'articolo 4 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale che prevede espressamente la quantificazione dei livelli-limite di rumore tollerabili nelle varie situazioni ambientali.

In tale contesto, ci sembra saggio che si parta da una analisi dettagliata di tutti gli aspetti del fenomeno « inquinamento da rumore », e tra questi cito:

- questioni medico-acustiche;
- rumore originato dal traffico stradale ed aereo;
- rumore all'interno degli ambienti residenziali;
- rumore all'interno degli ambienti di lavoro;
- rumore generato da cantieri e lavori stradali;
- educazione al gusto di vivere in un ambiente quieto;
- situazione giuridica.

Dall'insieme dei dati raccolti in sede di analisi, dovrebbero scaturire:

- 1) la tabella di valori-limite ammissibili negli ambienti situati nelle varie zone urbane (zone residenziali, zone affari, zone industriali, ecc.), attualmente non contenuta nella nostra legislazione ed alla quale fa riferimento la sopracitata legge n. 833 del 1978;
- 2) una serie di norme e di principi informativi che servano di riferimento e guida alle autorità preposte alla programmazione del territorio ed alla gestione degli insediamenti urbani;
- 3) una serie di aggiornamenti dei codici civile e penale e la definizione di procedure snelle, alle quali un cittadino leso nella sua quiete possa agevolmente ricorrere per affermare con speditezza il suo diritto alla tranquillità e per ottenere il risarcimento di eventuali danni;
- 4) l'attribuzione dei compiti di vigilanza e di *expertise* ad un organo tecnico che supporti l'azione della magistratura e che

abbia i poteri di intervenire immediatamente nei casi di disturbo più evidenti;

5) una valutazione del problema in termini di costi e benefici;

6) studio di provvedimenti speciali atti a migliorare la situazione ambientale;

7) studio della gradualità degli interventi;

8) una continua campagna di educazione svolta sia a livello scolastico che a livello *mass-media*.

Questi i primi provvedimenti per un intervento a medio e a lungo termine.

A breve termine potrebbe essere produttivo emendare alcuni provvedimenti legislativi adottati nell'ultimo decennio nei settori più disparati e verificare provvedimenti ancora in fase di definizione per renderli utili anche ai fini della lotta contro il rumore.

Citiamo, ad esempio di questa particolare ottica, la legge sulla disciplina delle locazioni dove potrebbe introdursi un coefficiente correttivo del valore di costruzione che premi le costruzioni acusticamente isolate (il che costituirebbe anche un buon investimento dal punto di vista del contenimento dei consumi energetici legati al riscaldamento).

Altro esempio di questa particolare azione potrebbe essere quello delle norme sugli autobus agevolati; nel qual caso si potrebbero prevedere ulteriori agevolazioni per gli autobus insonorizzati e quello del progetto del nuovo codice della strada nel quale potrebbe inserirsi qualche norma di comportamento più precisa che vieti espressamente inutili accelerate o scorribande motociclistiche notturne.

Altro esempio potrebbe essere ancora quello di ridurre gli oneri sociali delle imprese che adeguino i propri impianti di produzione alle esigenze dell'igiene acustica eccetera.

Questo modo di inquadrare il problema è in linea con la filosofia ispiratrice della nostra azione politica, che non vuole uno Stato coercitivo, che preveda solamente divieti e sanzioni, ma che tende a realizzare

il benessere comune con un armonico processo di sintesi tra azione di uno Stato giusto ed efficiente e iniziativa dei singoli, anche per una più valida educazione delle coscienze finalizzata all'eliminazione di comportamenti negativi per la comunità.

Il disegno di legge, che si sottopone all'approvazione degli onorevoli senatori, consta di sei articoli, i cui contenuti sono qui di seguito sinteticamente esposti.

*L'articolo 1* pone l'obiettivo della tutela e del miglioramento delle condizioni ambientali, ed istituisce nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri una commissione consultiva finalizzata alla lotta contro il rumore, tracciandone per linee generali i compiti nel quadro dell'azione governativa.

*L'articolo 2* istituisce sottocommissioni di specialisti e precisa i legami che regolano il rapporto tra commissione e sottocommissioni.

*L'articolo 3* puntualizza una serie di temi particolari che dovranno essere studiati e valutati a breve termine dalla commissione, nell'intento di predisporre una prima serie di provvedimenti legislativi coerenti, atti ad inquadrare la lotta contro il rumore nella globalità dei suoi aspetti (giuridici, medici, tecnici-economici ed educativi).

*L'articolo 4* stabilisce i termini entro i quali la Presidenza del Consiglio dovrà istituire la commissione e le sottocommissioni.

*L'articolo 5* fissa il termine entro il quale la commissione dovrà ultimare il suo rapporto.

*L'articolo 6* delega il Governo ad attuare le proposte contenute nel rapporto della commissione, stabilendo per tale incombenza un termine di tempo nonché il principio del rispetto delle norme comunitarie e delle disposizioni di carattere internazionale.

Riteniamo che per le motivazioni esposte il presente disegno di legge possa incontrare la solidarietà di tutte le parti politiche; ci si augura pertanto che esso abbia una rapida approvazione.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

Nel quadro delle iniziative di tutela e di miglioramento delle condizioni ambientali, è istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri una commissione permanente denominata « commissione speciale di indirizzo, controllo e coordinamento per la lotta contro il rumore » (in prosieguo indicata semplicemente col sostantivo commissione).

Compito della commissione è quello di esaminare, in maniera approfondita, il problema del rumore nei suoi aspetti: tecnico, economico, medico e giuridico, e di proporre al Governo le misure legislative più idonee ai fini della lotta contro il rumore.

Essa coadiuva, inoltre, il Governo nell'applicazione delle norme in materia adottate.

**Art. 2.**

I componenti della commissione sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri. Essi vengono scelti nell'ambito di ben definite specializzazioni ed esperienze in campo nazionale ed internazionale.

La commissione, per l'espletamento dei suoi compiti, si avvale della collaborazione di altri specialisti raggruppati nelle seguenti sottocommissioni:

sottocommissione per le questioni giuridiche;

sottocommissione per le questioni mediche;

sottocommissione per le questioni tecniche;

sottocommissione per le questioni economiche;

sottocommissione per le questioni educative,

delle quali indirizza, coordina e controlla l'attività.

## Art. 3.

Il programma dei lavori della commissione si articola nelle sottoindicate tre fasi:

*prima fase* - studio della situazione esistente con particolare riguardo alle seguenti tematiche:

a) analisi dello stato delle leggi e delle procedure che attualmente tutelano il diritto dei cittadini alla quiete, in prospettiva dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sui limiti massimi dei livelli di rumore previsto dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833;

b) analisi dettagliata delle varie cause del rumore e delle norme tecniche nazionali e internazionali che le disciplinano;

c) analisi dei costi sociali del rumore in termini di incidenza sulle spese di assistenza sanitaria, di riduzione di produttività e di contrazione della presenza turistica;

d) analisi dei provvedimenti legislativi adottati nei settori più disparati, per l'attuazione di un loro utile coordinamento e di una conseguente organica applicazione;

e) studio degli aspetti educativi e dei metodi di intervento;

*seconda fase* - redazione di un documento di sintesi nel quale siano contenuti i risultati dell'indagine ed una serie di proposte valutate in termini di costi-benefici, atte ad ispirare le iniziative del Governo ai fini del miglioramento della situazione attuale;

*terza fase* - a completamento del programma di cui ai precedenti capoversi, la commissione seguirà a lavorare come commissione consultiva permanente del Governo.

## Art. 4.

L'istituzione della commissione di cui al precedente articolo 1 dovrà avvenire entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Commissione, provvederà, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, all'istituzione delle sottocommissioni di cui all'articolo 2.

Art. 5.

Entro 18 mesi dalla sua istituzione, la commissione dovrà presentare al Governo il documento di sintesi afferente alla prima fase dei lavori di cui all'articolo 3.

Art. 6.

Entro sei mesi dalla definizione del documento di sintesi di cui all'articolo 3, secondo capoverso, il Governo presenterà al Parlamento un disegno di legge di attuazione delle proposte elaborate dalla commissione, il cui contenuto dovrà uniformarsi alle disposizioni della Comunità europea in materia nonchè a quelle di carattere internazionale.