

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

## 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

14° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 19 LUGLIO 1995

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente BRAMBILLA

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(1777) *Legge quadro sull'inquinamento acustico*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Scalia; Calzolaio ed altri; Della Valle e Bertucci; Benedetto Ravetto ed altri

(637) *DOPPIO ed altri: Tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico*

(1372) *LUBRANO DI RICCO ed altri: Legge quadro in materia di inquinamento acustico*

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE ..... Pag. 2, 7  
RONCHI (*Progr.-Verdi-La Rete*), relatore alla  
Commissione ..... 2

*I lavori hanno inizio alle ore 9,40.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**(1777) Legge quadro sull'inquinamento acustico**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Scalia; Calzolaio ed altri; Della Valle e Bertucci; Benedetto Ravetto ed altri

**(637) DOPPIO ed altri: Tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico**

**(1372) LUBRANO DI RICCO ed altri: Legge quadro in materia di inquinamento acustico**

(Discussione congiunta e rinvio)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge: «Legge quadro sull'inquinamento acustico», approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Scalia; Calzolaio, Lorenzetti, Zagatti, Gerardini, De Simone, Bandoli, Aloisio, Bargone, Bartolich, Vigni e Sales; Della Valle e Bertucci; Benedetto Ravetto, Pizzicara, Rossi Oreste, Bonomi, Canavese, Cavaliere, Leoni, Formenti e Gibelli; «Tutela dell'ambiente dall'inquinamento acustico», d'iniziativa dei senatori Doppio, Lauria, Pinto, Coviello, Carno, Cusumano, Costa, Ballesi e Zecchino; «Legge quadro in materia di inquinamento acustico», d'iniziativa dei senatori Lubrano di Ricco, Abramonte, Campo, Cangelosi, Carella, De Notaris, Di Maio, Falqui, Manconi, Mancuso, Pieroni, Rocchi e Ronchi.

Prego il senatore Ronchi di riferire alla Commissione sui disegni di legge.

**RONCHI, relatore alla Commissione.** Il disegno di legge n. 1777, trasmesso dalla Camera dei deputati il 29 maggio 1995 riprende in buona parte il provvedimento sull'inquinamento acustico approvato dal Senato il 21 aprile 1993 che non ha concluso il suo iter per l'anticipata conclusione della legislatura.

Con questo disegno di legge si rimette ordine nell'ambito della legislazione statale, nella quale le norme riguardanti l'inquinamento acustico sono particolarmente frammentarie e parziali a fronte di un problema che invece sta assumendo crescente importanza.

La seconda relazione, che risale ormai a tre anni fa, sullo stato dell'ambiente redatta dal Ministero riporta dati contenuti nella documentazione di base e rilevati dall'OCSE nel 1991: vi è la conclusione di una forte, diffusa esposizione a livelli di rumorosità superiori alle soglie di sicurezza (oltre 65 decibel) e di danni al lavoro ed al sonno con una caratterizzazione dell'ambiente sonoro che riguarda un po' tutti i cosiddetti paesi sviluppati. In particolare, per quanto riguarda i paesi dell'OCSE, circa 130 milioni di persone vivrebbero in alloggi esposti a livelli di rumore giudicati inaccettabili e circa 400 milioni di persone non avrebbero un alloggio soddisfacente dal punto di vista acustico. Negli

ultimi venti anni lo stato dell'ambiente sonoro in generale e l'esposizione della popolazione al rumore in particolare si sono progressivamente degradati, con un'estensione delle zone cosiddette grige, dove la situazione non è nè accettabile nè soddisfacente, ed un semplice mantenimento dei cosiddetti punti neri, dove il livello di esposizione al rumore è inaccettabile. Il rumore determina effetti di danno (lesioni all'udito), di disturbo (alterazioni definite, come tachicardia, gastrite e così via) e sensi di fastidio (generica insofferenza con dinamiche psicologiche e psicosomatiche) e può provenire sia da sorgenti fisse (insediamenti industriali, attività viarie, cantieri, impianti) sia da sorgenti mobili, che costituiscono le principali sorgenti di rumore (traffico veicolare, aereo, ferroviario, agricolo, nautico e così via).

In realtà, in Italia il rilevamento dell'inquinamento acustico non viene effettuato con metodologie standardizzate, comparabili, continue, aggiornate ed omogenee. Sia la prima, sia la seconda relazione sullo stato dell'ambiente confermano anche nel nostro Paese una situazione di generale superamento, con punte notturne, dei limiti di accettabilità del rumore previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1º marzo 1991. Non sfuggono all'inquinamento neanche le zone che dovrebbero essere particolarmente protette, come quelle ospedaliere e scolastiche. Ciò per certi versi conferma l'incapacità di questo decreto di porre un freno all'emergenza rumore nei centri abitati. Tale situazione di difficoltà è stata aggravata da una sentenza della Corte costituzionale del dicembre 1991 che ha in parte annullato le disposizioni di quel decreto che imponevano alle regioni ed ai comuni la stesura di piani di intervento per la riduzione della rumorosità urbana, sentenza alla quale, con la proposta di legge approvata dalla Camera dei deputati, si cerca di porre rimedio.

L'intervento normativo finalizzato alla prevenzione ed al contenimento dei fenomeni di inquinamento sonoro ha conosciuto una rapida evoluzione nell'ultimo decennio, collegata prevalentemente al processo di trasposizione nell'ordinamento nazionale di una cospicua serie di norme di fonte comunitaria. Tale produzione normativa - purtroppo questo non riguarda soltanto l'inquinamento acustico ma anche quello ambientale - ha determinato la sovrapposizione di disposizioni eterogenee e di fonte diversa, senza definire nel contempo una disciplina di carattere organico diretta a stabilire in modo puntuale competenze, procedure e strumenti di intervento dei vari soggetti pubblici in materia ed a garantire livelli omogenei di protezione dell'ambiente e della salute pubblica nel territorio nazionale. Oltre al carattere frammentario della normativa, va segnalata anche la mancanza, a lungo registrata, di norme dirette in modo specifico a contrastare l'inquinamento acustico al fine di conseguire un adeguato livello di tutela ambientale e sanitaria.

Restano addirittura in vigore norme del codice civile ampiamente utilizzate ma anche ampiamente insoddisfacenti, come l'articolo 844, o norme del codice penale, come l'articolo 659. Tra le norme ancora in vigore aventi una generale applicazione vi è anche l'articolo 66 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1931. Più recentemente, sotto il profilo della definizione delle competenze, un notevole contributo è stato fornito dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, il cui articolo 101 dispone il trasferimento alle regioni delle fun-

zioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato nella materia dell'inquinamento atmosferico. Il medesimo articolo precisa inoltre che tale trasferimento riguarda anche le funzioni di controllo e prevenzione dell'inquinamento acustico, prodotto da sorgenti fisse e da sorgenti mobili.

Infine, recentemente, la legge n. 142 del 1990 di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali ha contribuito a definire con maggiore chiarezza il quadro delle competenze amministrative in materia. Per completezza, l'ultimo provvedimento organico in materia di inquinamento acustico è il citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° marzo 1991, con il quale si è cercato di rimediare, almeno in parte, al carattere frammentario della normativa preesistente che ho citato.

Tale decreto determina finalmente, in attuazione dell'articolo 2 della legge n. 349 del 1986 i limiti massimi di esposizione al rumore, validi per gli ambienti abitativi e per l'ambiente esterno, fissati in relazione alla diversa destinazione d'uso del territorio. Ai fini della determinazione dei predetti limiti sono individuate sei zone in cui è suddiviso il territorio nazionale: le aree particolarmente protette (ospedali e scuole); le aree prevalentemente residenziali; le aree di tipo misto; le aree ad alta intensità umana (alta densità di traffico o di abitazione); le aree prevalentemente industriali ed infine quelle esclusivamente industriali. Per ciascuna di queste sei zone sono determinati limiti massimi di esposizione durante il periodo diurno e quello notturno, che normalmente sono superati nella maggioranza dei centri abitati italiani.

Il decreto esclude espressamente dal proprio campo di applicazione le sorgenti sonore i cui effetti si esauriscono all'interno dei locali adibiti ad attività industriale o artigianale senza provocare la diffusione del rumore nell'ambiente esterno. Nella sua originaria formulazione il decreto prevedeva specifici compiti e adempimenti a carico delle regioni, quali l'obbligo di esaminare i piani di risanamento delle imprese, ma soprattutto di predisporre un piano annuale di intervento per la bonifica dall'inquinamento acustico. I comuni erano a loro volta tenuti a predisporre piani di risanamento sulla base delle direttive regionali. Tuttavia, queste disposizioni sono state annullate, come si è detto, dalla Corte costituzionale con la sentenza del 30 dicembre 1991, che ha dichiarato che costituisce legittimo esercizio del potere statale la determinazione dei limiti massimi, ma non spetta allo Stato, con decreto, l'imposizione alle regioni ed alle province autonome di obblighi specifici nell'esercizio delle funzioni legislative ed amministrative.

La pronuncia della Corte costituzionale ha reso più urgente la definizione di una normativa quadro di rango legislativo a carattere organico che fissi i principi cui deve uniformarsi l'esercizio della potestà legislativa delle regioni, a statuto sia ordinario che speciale.

Passerò ora ad una breve illustrazione del disegno di legge al nostro esame.

Nell'articolo 1 si indicano le finalità della legge 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.

L'articolo 2 riassume le definizioni in questa materia (già ampiamente presenti nella normativa vigente) e in particolare quelle di inqui-

namento acustico, di ambiente abitativo, di sorgenti sonore fisse, di sorgenti sonore mobili; riafferma la definizione dei valori limite di immissione, dei valori di attenzione, dei valori di qualità. Inoltre, i valori limite di immissione sono distinti in valori limite assoluti e valori limite differenziali.

All'articolo 3 si definiscono le competenze dello Stato, e cioè la determinazione dei valori di cui all'articolo 2, da adottare 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.

Inoltre, è competenza dello Stato 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; la determinazione delle tecniche di rilevamento e di misurazione dell'inquinamento acustico; il coordinamento dell'attività di ricerca, di sperimentazione tecnico-scientifica e dell'attività di raccolta, di elaborazione e di diffusione dei dati.

All'articolo 3 sono poi elencate altre competenze dello Stato, tra le quali segnalo all'attenzione della Commissione i 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; la determinazione dei requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante o di pubblico spettacolo; l'adozione di piani pluriennali per il contenimento delle emissioni sonore prodotte da sorgenti sonore utilizzate 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; 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; la determinazione dei criteri di misurazione del rumore emesso dagli aeromobili e della relativa disciplina per il contenimento dell'inquinamento acustico, con particolare riguardo ai criteri generali e specifici per la definizione di procedure di abbattimento del rumore vevoli per tutti gli aeroporti; ai criteri per la classificazione degli aeroporti in relazione al livello di inquinamento acustico; alla individuazione delle zone di rispetto per le aree e le attività aeroportuali e ai criteri per regolare l'attività urbanistica nelle zone di rispetto; ai criteri per la progettazione e la gestione dei sistemi di monitoraggio per il controllo dei livelli di inquinamento acustico in prossimità degli aeroporti.

L'articolo 4 si occupa delle competenze delle regioni le quali, entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, devono definire con legge i criteri in base ai quali i comuni procedono, tenendo conto delle preesistenti destinazioni d'uso del territorio, 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).

Inoltre, definiscono con legge anche le modalità di controllo del rispetto della normativa per la tutela dall'inquinamento acustico all'atto del rilascio delle concessioni edilizie.

Invece, l'articolo 5 definisce le competenze delle province, affidando ad esse le funzioni amministrative in materia di inquinamento acustico, e in particolare le funzioni di controllo e di vigilanza.

L'articolo 6 indica le competenze dei comuni, sulla base di leggi statali e regionali e dei rispettivi statuti, e cioè la classificazione del territorio comunale secondo i criteri previsti dall'articolo 4, comma 1, lettera a); il coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati con le determinazioni assunte ai sensi della lettera a); l'adozione dei piani di risanamento di cui al successivo articolo 7; il controllo, secondo precise modalità, del rispetto della normativa per la tutela dall'inquinamento acustico all'atto del rilascio di talune concessioni edilizie; l'adozione di regolamenti per l'attuazione della disciplina statale e regionale per la tutela dall'inquinamento acustico.

Il comma 3 dell'articolo 6 recita espressamente: «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».

L'articolo 7 definisce le modalità per l'adozione di piani di risanamento acustico. Infatti, nel caso di superamento dei valori di attenzione, considerati pericolosi, nonchè nell'ipotesi di individuazione di zone in relazione ad insediamenti preesistenti, i comuni provvedono all'adozione di piani di risanamento acustico, i quali devono contenere: l'individuazione della tipologia ed entità dei rumori presenti, incluse le sorgenti mobili, nelle zone da risanare; l'individuazione dei soggetti a cui compete l'intervento; l'indicazione delle priorità, delle modalità e dei tempi per il risanamento; 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.

L'articolo 8 concerne le disposizioni in materia di impatto acustico. In esso si afferma che i progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale devono essere redatti in conformità alle esigenze di tutela dall'inquinamento acustico delle popolazioni interessate.

A tal proposito, i comuni richiedono una documentazione di impatto acustico relativa alla realizzazione, alla modifica o al potenziamento di una serie di opere quali gli aeroporti, le strade e le autostrade, le discoteche, gli impianti sportivi e le ferrovie.

Inoltre, è fatto obbligo di produrre una valutazione previsionale del clima acustico delle aree interessate alla realizzazione delle seguenti tipologie di insediamenti: scuole e asili nido, ospedali, case di cura e di riposo, parchi pubblici urbani ed extraurbani, e nuovi insediamenti residenziali prossimi a talune opere.

L'articolo 9 definisce il potere di emanare ordinanze contingibili ed urgenti. Infatti, il sindaco, il presidente della provincia, il presidente della giunta regionale, il prefetto, il Ministro dell'ambiente e il Presidente del Consiglio dei ministri, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze possono ordinare il ricorso temporaneo a speciali forme di contenimento o di abbattimento delle emissioni sonore, con provvedi-

mento motivato, qualora ciò sia richiesto da eccezionali ed urgenti necessità di tutela della salute pubblica o dell'ambiente. Inoltre, è stabilito che nel caso di servizi pubblici essenziali, tale facoltà è riservata esclusivamente al Presidente del Consiglio dei ministri.

L'articolo 10 elenca le sanzioni amministrative, mentre l'articolo 11 stabilisce che, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente di concerto, secondo le materie di rispettiva competenza, con i Ministri della sanità, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dei trasporti e della navigazione, dei lavori pubblici e della difesa, sono emanati regolamenti di esecuzione, distinti per sorgente sonora relativamente alla disciplina dell'inquinamento acustico avente origine dal traffico veicolare, ferroviario, marittimo ed aereo, avvalendosi anche del contributo tecnico-scientifico degli enti gestori dei suddetti servizi, dagli autodromi, dalle piste motoristiche di prova e per attività sportive, da natanti, da imbarcazioni di qualsiasi natura, nonché dalle nuove localizzazioni aeroportuali.

L'articolo 12 vieta alla concessionaria pubblica e ai concessionari privati per la radiodiffusione sonora e televisiva di trasmettere sigle e messaggi pubblicitari con potenza superiore a quella ordinaria dei programmi.

L'articolo 13 riguarda i contributi agli enti locali, mentre l'articolo 14 affronta il problema dei controlli ed, in particolare, introduce il controllo delle strutture delle agenzie regionali dell'ambiente.

L'articolo 15 definisce un regime transitorio fino all'adozione di provvedimenti e dei regolamenti dei medesimi in cui si applicano, fatta eccezione per le infrastrutture dei trasporti, le disposizioni contenute nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1º marzo 1991.

L'articolo 16 è infine teso al coordinamento di norme e l'articolo 17 stabilisce l'entrata in vigore della legge stessa.

Concludo il mio intervento, dando per illustrati i disegni di legge nn. 637 e 1372.

**PRESIDENTE.** Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 10,10.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE

