

Il ruolo degli enti locali e di ARPA in materia d'inquinamento acustico

Maurizio Bassanino - Settore Agenti Fisici - ARPA della Lombardia - Milano

La Regione Lombardia, con la Legge Regionale n.16 del 14 agosto 1999 "*Istituzione dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente – ARPA*", pone in atto quanto stabilito dall'art.03 dalla Legge 61/94, di conversione del D.L. 496/93, riguardante la riorganizzazione dei controlli ambientali e l'istituzione dell'Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente ANPA (recentemente divenuta APAT, Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i servizi Tecnici).

L'ARPA, che opera sulla base di indirizzi di programmazione regionale, svolge le proprie attività a favore di Regione, Province, Comuni, ASL ed altri enti pubblici, ai fini della prevenzione e della tutela dell'ambiente.

Tra le attività che ARPA svolge a favore dei soggetti istituzionali competenti (art. 3) rientrano, specificatamente:

- 1) il supporto tecnico-scientifico (art.4), tra cui le espressioni di parere nelle attività istruttorie relative alle domande di autorizzazione richieste dalle leggi vigenti in materia ambientale (lettera c);
- 2) il controllo dei fattori ambientali (art. 5).

Per lo svolgimento delle attività di competenza l'ARPA della Lombardia è organizzata tramite una struttura centrale (tra cui i Settori Tematici) e strutture periferiche, di norma su base provinciale (Dipartimenti).

- 1) La struttura centrale provvede al coordinamento, integrazione, omogeneizzazione e controllo delle attività delle strutture periferiche; svolge le attività istituzionali che abbiano rilevanza sovra-provinciale.
- 2) I Dipartimenti svolgono le attività istituzionali in ambito provinciale o sub-provinciale e collaborano con la struttura centrale nello svolgimento dei compiti attribuiti.

La Legge Quadro 447/95 affida alle Province (art.5) e ai Comuni (art.6) specifiche competenze in materia di inquinamento acustico.

Competenze delle Province

- a) le funzioni amministrative di cui alla Legge 142/90 (legge abrogata e sostituita dal D.Lgs. 267/00);
- b) le funzioni specifiche attribuite dalle leggi regionali;
- c) le funzioni di controllo e vigilanza per ambiti territoriali appartenenti a più comuni.

Competenze dei Comuni

- a) la classificazione acustica del territorio comunale;
- b) il coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati ai fini della tutela dall'inquinamento acustico;
- c) l'adozione dei piani di risanamento acustico;
- d) il controllo del rispetto della normativa in materia di inquinamento acustico al rilascio delle concessioni edilizie, di utilizzo, di autorizzazione, riguardanti attività produttive, ecc.;
- e) l'adozione dei regolamenti per l'attuazione della normativa statale e regionale in materia;
- f) la rilevazione ed il controllo delle emissioni sonore prodotte dai veicoli a motore;
- g) le funzioni amministrative relative ai controlli di cui all'art.14 della legge quadro;
- h) l'autorizzazione, anche in deroga ai limiti di legge, per lo svolgimento di attività temporanee.

I comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti, inoltre, devono provvedere alla redazione della relazione biennale sullo stato acustico comunale.

Le attività affidate ad ARPA dalla normativa nazionale in materia di inquinamento acustico riguardano:

- A favore delle Province, le attività di controllo e vigilanza in ambiti territoriali che coinvolgono più Comuni (art.14 comma 1 della Legge 447/95 "*Legge quadro sull'inquinamento acustico*")
- La partecipazione alle Commissioni Aeroportuali (art.5 del DM 31/10/97 "*Metodologia di misura del rumore aeroportuale*")
- Le attività ispettive e di controllo dell'efficienza dei sistemi di monitoraggio del rumore aeroportuale (art.2 comma 5 del DPR 496/97 "*Regolamento recante norme per la riduzione dell'inquinamento acustico prodotto dagli aeromobili*"); con riferimento all'art. 4 comma 2 dello stesso decreto, ARPA può effettuare controlli della documentazione relativa alle emissioni sonore degli aeromobili. La verifica dell'efficienza dei sistemi di monitoraggio riguarda la rispondenza della caratteristiche della rete di rilevamento e delle modalità di misura ai disposti del DM 20/5/99 e del DM 31/10/97.

Legge della Regione Lombardia n.13 del 10.8.2001 "*Norme in materia di inquinamento acustico*", emanata in attuazione dell'art.4 della Legge 447/95, con i Decreti della Giunta Regionale (DGR) conseguenti, regola l'attuazione di quanto stabilito dalla norma nazionale, in particolare in merito a:

- le attività di vigilanza e controllo in materia di inquinamento acustico;
- la classificazione acustica del territorio;
- il rispetto della normativa in materia di inquinamento acustico al rilascio delle concessioni edilizie, di utilizzo, di autorizzazione, per attività produttive ecc.
- il coordinamento e l'adeguamento degli strumenti urbanistici e sanitari (P.R.G., Piano Urbano del Traffico, Regolamento di Igiene, Regolamento Edilizio, etc.);
- l'adozione dei piani di risanamento acustico comunale;

- la predisposizione dei piani di risanamento acustico delle imprese;
- l'adozione dei piani di contenimento ed abbattimento del rumore prodotto dalle infrastrutture di trasporto;
- la rilevazione ed il controllo delle emissioni sonore prodotte dai veicoli a motore;
- l'autorizzazione, anche in deroga ai limiti di legge, per lo svolgimento delle attività temporanee e delle manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico, per spettacoli a carattere temporaneo ovvero mobile;
- la redazione della relazione biennale sullo stato acustico comunale (per comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti).

La L.R. 13/01 stabilisce che le Province debbano esprimere parere in merito al nulla osta o alla concessione d'uso per aviosuperfici (art.6 comma 3); devono inoltre formulare proposte alla Regione, entro il 31 maggio di ogni anno, sugli interventi di risanamento del territorio di propria competenza (art.11 comma 3).

Entrando nello specifico dei compiti esplicitamente assegnati dalla L.R. 13/01, ARPA:

- 1) esprime parere sui piani di azionamento acustico dei Comuni (art.3 comma 2); i Criteri tecnici per la predisposizione della classificazione acustica comunale sono contenuti nella DGR n.9776 del 2/7/02;
- 2) al fine del controllo del rispetto della normativa in materia di inquinamento acustico (con riferimento all'art.8 della Legge 447/95), esprime parere relativo alla documentazione di previsione di impatto o di clima acustico presentata ai Comuni (art.5 comma 3); le modalità e criteri di redazione della documentazione previsionale di impatto acustico e di valutazione previsionale di clima acustico sono oggetto della DGR n.8313 del 8/3/02.
- 3) alla Regione, fornisce attività di supporto per il controllo del conseguimento degli obiettivi dei piani di contenimento e abbattimento del rumore per le infrastrutture dei trasporti (art. 9 comma 8);
- 4) effettua l'aggiornamento annuale delle curve di isolivello dell'indice di valutazione del rumore aeroportuale nell'intorno degli aeroporti civili (art. 14 comma 3); ARPA esprime parere sulla documentazione di impatto acustico per aviosuperfici (art. 6).
- 5) effettua il supporto tecnico-scientifico ai Comuni e alle Province nell'ambito delle attività di vigilanza e controllo in materia di inquinamento acustico (art.15 comma 1).

La Legge Regionale 13/01 quindi, come riportato al punto precedente, attribuisce ai Comuni e alle Province le attività di vigilanza e controllo in materia di inquinamento acustico, da svolgere con il supporto di ARPA, con oneri a carico di quest'ultima (art. 15 comma 2); in particolare i Comuni e le Province, in merito alle attività di vigilanza e controllo, *devono effettuare precise richieste privilegiando le situazioni di disagio della popolazione (esposti, segnalazioni, lamentele).*

La procedura prevista richiede, per l'assolvimento dei compiti di carattere amministrativo, l'intervento degli Enti amministrativamente competenti e, per quanto concerne gli aspetti di tipo tecnico, quello di ARPA.

In altri termini:

- ARPA fornisce agli Enti, a titolo non oneroso, per le attività di vigilanza e controllo, il necessario supporto tecnico-scientifico tramite personale in servizio dotato della qualifica di *tecnico competente* in acustica ambientale (ovvero con i requisiti di cui all'art.2 comma 7 e/o 8 della Legge 447/95 e successive modifiche e integrazioni).
- I Comuni e le Province espletano le funzioni amministrative inerenti la verbalizzazione, la comminazione delle sanzioni, l'emissione delle ordinanze nei confronti dei trasgressori.

Il protocollo operativo per la verifica del rispetto dei limiti a cui sono sottoposte le sorgenti di rumore legate ad attività produttive, commerciali, professionali e/o assimilabili (sportive, ricreative, circoli privati, ecc.), può essere riassunto come segue:

- le richieste di controllo dell'inquinamento acustico devono essere indirizzate al Comune oppure, nel caso in cui il problema coinvolga il territorio di più comuni, all'Amministrazione Provinciale;
- il Comune (o la Provincia) inoltra ad ARPA una (motivata) richiesta di intervento;
- ARPA effettua, tramite personale *tecnico competente in acustica* (art. 2 della Legge 447/95), i sopralluoghi e le verifiche strumentali atte a rilevare il rispetto dei limiti stabiliti dalla normativa vigente; predispone la relazione tecnica di accertamento (redatta ai sensi dell'Allegato D del DM 16/3/98) e la trasmette all'ente richiedente.
- Nel caso in cui venga verificato il superamento dei limiti consentiti, l'Ente richiedente provvede agli adempimenti conseguenti (sanzione, ordinanza, ecc.).

L'eventuale verifica dell'ordinanza è con onere a carico del titolare dell'attività oggetto del provvedimento; l'art.15 comma 3 della L.R. 13/01 infatti stabilisce che le attività svolte da ARPA relative alla verifica di ordinanze o del conseguimento degli obiettivi di risanamento, siano con onere a carico dei soggetti titolari degli impianti o delle infrastrutture, (in deroga a quanto disposto dall'art.3 comma 2 e dall'art.26 comma 5 della L.R. 16/99 di istituzione dell'ARPA).

Altre competenze e attività, non esplicitamente attribuite nell'ambito della L.R. 13/01, che potrebbero essere svolte da ARPA, riguardano:

- 1) il supporto ai Comuni, nell'ambito del risanamento delle infrastrutture dei trasporti, per l'individuazione delle situazioni critiche e per la valutazione dei piani di contenimento e abbattimento del rumore (art.9);
- 2) la verifica dei requisiti acustici passivi degli edifici (art. 7) definiti dal DPCM 5/12/97;
- 3) l'eventuale parere ai Comuni nei riguardi delle attività temporanee (art. 8), sui piani di risanamento acustico delle imprese (art. 10), sui piani di risanamento comunale (art. 11).

Per quanto concerne il risanamento acustico delle imprese sono stati emanati, con DGR n.6906 del 16/11/01, i criteri per la redazione del piano stesso. Al comma 2 punto e) si prevede l'eventuale coinvolgimento di ARPA nell'individuazione delle posizioni significative per la definizione del piano di risanamento e per la verifica dell'efficacia delle bonifiche acustiche.

Modalità e criteri di redazione della documentazione di previsione di impatto acustico e di valutazione previsionale di clima acustico sono oggetto, come precedentemente accennato, della DGR n.8313 del 8/3/02.

In particolare la documentazione previsionale di impatto acustico riguarda le attività, i progetti, le opere, che rispondono alle seguenti caratteristiche:

- a) tutte quelle soggette a valutazioni di impatto ambientale (centrali energetiche, dighe, grandi infrastrutture, industrie di notevoli proporzioni, etc.);
- b) le opere di realizzazione, modifica, potenziamento di:
 - o aeroporti, aviosuperfici, eliporti;
 - o strade di tipo A, B, C, D, E, F;
 - o discoteche;
 - o circoli privati e pubblici esercizi ove si genera rumore;
 - o impianti sportivi e ricreativi;
 - o ferrovie ed alti sistemi di trasporto collettivo su rotaia;
- c) i nuovi impianti ed infrastrutture adibiti a:
 - o attività produttive;
 - o attività sportive e ricreative;
 - o postazioni di servizi commerciali polifunzionali.

La valutazione previsionale di clima acustico è necessaria per tutti i soggetti titolari della realizzazione di:

- o scuole e asili nido;
- o ospedali;
- o case di cura e di riposo;
- o parchi pubblici urbani ed extraurbani;
- o nuovi insediamenti residenziali prossimi alle opere di cui all'art.8, comma 2, Legge 447/95.

Per quanto riguarda i trasporti (stradali, ferroviari, aeroportuali e marittimi), ai sensi del DM 29/11/00, gli Enti titolari e gestori delle infrastrutture devono provvedere all'individuazione (attraverso misure o stime) delle aree nelle quali viene previsto il superamento dei limiti specifici, predisponendo, nei termini temporali indicati, un conseguente piano di risanamento.

Nel caso in cui il Comune (o la Provincia) richieda il monitoraggio delle immissioni sonore dell'infrastruttura sul proprio territorio, tale attività potrebbe essere oggetto di specifica convenzione.

La verifica dei requisiti acustici passivi degli edifici (rif. DPCM 5/12/97) è da ritenersi in ogni caso un'attività a titolo oneroso, sia che la richiesta provenga dal Comune sia da privati.

Le richieste di intervento o di misura riconducibili a situazioni di schiamazzo o di rumorosità legata ad abitudini comportamentali non sono specificatamente di competenza ARPA. Analogamente, all'interno di un ambiente abitativo, per quanto concerne la rumorosità non connessa ad attività produttive, commerciali, professionali o assimilabili.

Al fine di favorire un migliore coordinamento in merito alle problematiche relative all'inquinamento acustico, è in fase di definizione un protocollo d'intesa tra l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) Lombardia e l'ARPA della Lombardia. Tale intesa riguarderà essenzialmente la definizione univoca delle competenze, le modalità di intervento, di collaborazione e di informazione nell'ambito dell'applicazione della normativa vigente.

In particolare si prevede la realizzazione di un *Manuale d'uso*, sia su supporto cartaceo sia su supporto informatico, con la classificazione delle situazioni più frequentemente riscontrabili nell'ambito delle attività riguardanti l'inquinamento acustico e le modalità di gestione delle stesse, anche attraverso la predisposizione di schede applicative con funzioni di prontuario; tale manuale dovrà comprendere una banca dati delle tipologie e modalità di intervento, che dovrà poter essere consultata sul sito internet ANCI.

L'art.25 della L.R. 16/99 dispone che l'ARPA stipuli apposite convenzioni con le Aziende Sanitarie Locali (ASL), sulla base del modello di convenzione tipo approvato dalla Giunta Regionale con deliberazioni n.2996 del 29.12.2000 e n.4146 del 6.4.2001, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e razionalizzare le attività ispettive e di controllo.

Le convenzioni tra ARPA e ASL devono basarsi sui seguenti principi:

- a. l'unicità delle attività di valutazione dei dati;
- b. l'attribuzione ad ARPA delle funzioni di supporto tecnico-scientifico in materia ambientale, l'attribuzione ad ASL delle funzioni in ambito di valutazione igienico-sanitaria;
- c. il coordinamento tra i due Enti attraverso lo sportello unico, le conferenze dei servizi e la formulazione di pareri congiunti;
- d. l'obbligo di reciproca collaborazione e trasmissione dei dati;
- e. l'autonomia tecnica e scientifica dei due ENTI.

Con riferimento al modello (schema tipo) approvato, le attività di prevenzione e controllo riguardanti l'area tematica "*Rumore negli ambienti di vita*", conformemente a quanto disposto dalla L.R. 13/01 "*Norme in materia di inquinamento acustico*", sono attribuite esclusivamente all'ARPA (responsabilità primaria del procedimento, ispezioni / rilevamenti, valutazioni tecniche).

L'ASL concorre per quanto attiene la valutazione degli effetti sulla salute.