

D.P.R. 3 APRILE 2001, N. 304 : CRITICITÀ E PROPOSTE DI REVISIONE

Anna Callegari (1), Tiziano Turrini (2)

1) Arpae Emilia Romagna, Piacenza, acallegari@arpae.it

2) Arpae Emilia Romagna, Imola (BO), tturrini@arpae.it

SOMMARIO

L'obiettivo della comunicazione è quello di mettere in evidenza le principali criticità riscontrate nell'applicazione dell'articolato del DPR. 3 aprile 2001 n. 304 "Regolamento recante disciplina delle emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche, a norma dell'art. 11 della Legge 26 ottobre 1995, n.447", proponendo contestualmente possibili soluzioni.

1. Introduzione

A distanza di 19 anni dalla sua emanazione risultano ancora irrisolte alcune importanti criticità legate all'interpretazione e conseguentemente all'applicazione del DPR 3 aprile 2001 n. 304. Tali criticità discendono direttamente dalle definizioni e dall'articolato del decreto, nel tempo oggetto, da parte dei vari soggetti coinvolti (comuni, gestori, organi di controllo, ...), di interpretazioni diverse che hanno determinato difficoltà operative nonché disomogeneità nella gestione delle problematiche di inquinamento acustico.

Nell'ambito delle disposizioni in materia di armonizzazione della normativa nazionale in materia di rumore di cui al D. Lgs. del 17 febbraio 2017 n. 42, l'art. 16 prevede anche l'aggiornamento del DPR 3 aprile 2001 n. 304. Considerato, tuttavia, che ad oggi detto decreto non è ancora stato oggetto di alcuna revisione normativa, sulla base delle esperienze acquisite in campo, con il presente contributo si vogliono formulare alcune proposte utili a risolvere i punti controversi della norma per consentirne una più omogenea applicazione sul territorio nazionale.

2. Il concetto di manifestazioni/veicoli "assimilabili"

Il decreto disciplina il rumore delle attività motoristiche sostanzialmente sulla base della tipologia di manifestazione e/o di veicoli che caratterizzano l'attività degli autodromi e delle piste.

Preso atto che è indispensabile una revisione delle tipologie di manifestazioni e veicoli riportati nella norma (ad es., la Formula 3000 è da tempo stata abolita e sostituita da altre categorie), non pochi problemi di applicazione ha determinato il concetto di "assimilabilità" di manifestazioni/veicoli. Bisognerebbe, quindi, chiarire e circoscrivere più dettagliatamente tale concetto e, soprattutto, definire con precisione la periodicità e le modalità con le quali le Federazioni motociclistiche ed automobilistiche sono tenute ad individuare le relative tipologie di manifestazioni/veicoli.

Tuttavia, si ritiene ancor più necessaria una riflessione riguardo all'opportunità di superare l'impostazione attuale per considerare, ai fini di una differenziazione del regime di limiti sonori da rispettare, l'effettiva potenzialità delle diverse attività in termini di impatto acustico, rifacendosi più propriamente ai livelli di pressione o potenza sonora propri delle attività stesse, a prescindere dal "rango" delle manifestazioni nel cui ambito sono svolte; ciò, anche e soprattutto in funzione della definizione del numero massimo di giornate in deroga autorizzabili.

Nel caso specifico dell'autodromo di Imola, una tale necessità deriva anche dalla constatazione che, negli anni in cui lo stesso ha cessato di ospitare le manifestazioni di Formula 1 e Formula 3000 di cui all'art. 2, c. 5, non è affatto diminuito il disturbo lamentato dai

cittadini residenti in prossimità dell'impianto, che si sono invece costituiti in un vero e proprio Comitato. Nel corso degli anni sono, infatti, progressivamente aumentate le giornate dedicate allo svolgimento di prove tecniche di case automobilistiche o di concessione dell'impianto a società esterne che propongono al pubblico esperienze di guida in pista; tali attività, per il numero di veicoli presenti e per i livelli di pressione sonora prodotti, richiedono nella maggior parte dei casi la concessione di autorizzazioni in deroga. Si è dunque assistito ad un incremento complessivo dell'attività motoristica e, in parallelo, ad una riduzione dei periodi di "quiete" tra un evento e l'altro: è conseguentemente aumentato anche il disturbo percepito da chi risiede nelle aree prossime all'autodromo.

3. Il sedime dell'autodromo e delle piste motoristiche

Anche sulla definizione di "sedime" vi sono stati nel corso degli anni accesi dibattiti: il caso di Imola è, da questo punto di vista, piuttosto particolare in quanto si tratta di un circuito urbano, successivamente divenuto un impianto di rilevanza internazionale, con un tracciato che dista soltanto un centinaio di metri da una scuola elementare e che addirittura racchiude al suo interno una vasta porzione di territorio comunale su cui insistono residenze private, attività commerciali, pubblici esercizi e un ampio parco pubblico. Malgrado la definizione attuale di "sedime" possa ai più apparire sufficientemente esplicativa, nel corso del 2019 il Comitato Autodromo di Imola ha sottoposto sul tema uno specifico quesito ad Ispra, che nel parere recentemente espresso (prot. n. 2020/2992 del 22/1/2020) chiarisce in maniera inequivocabile che la definizione di *sedime* di cui all'art. 2, c. 3 quale *zona costituita da una o più porzioni di territorio, usualmente cintata, all'interno della quale si trovano la pista, le infrastrutture pertinenti l'attività svolta, i luoghi accessibili al pubblico ed eventuali aree di servizio* porta ad escludere qualsiasi area non funzionalmente destinata all'attività motoristica, sia pubblica che privata; sono quindi da escludersi le aree ove insistono edifici abitativi, scuole, parchi pubblici e altri ricettori sensibili e relative pertinenze, nonché infrastrutture pubbliche (strade, ferrovie,...). È fortemente auspicabile che tale precisazione venga ripresa anche al momento della revisione e dell'aggiornamento del testo normativo.

4. La concessione di autorizzazioni in deroga

Con i commi 5 e 7 dell'art. 3 del decreto il legislatore ha inteso normare la concessione di autorizzazioni in deroga per lo svolgimento delle attività motoristiche. Il criterio individuato, che sembra basarsi sulla tipologia di manifestazione/attività svolta, ha determinato anche in questo caso interpretazioni diverse, contenziosi e dif-

ferenti modalità di applicazione tra i Comuni interessati; in proposito non sono risultati risolutivi neppure alcuni chiarimenti del Ministero dell'Ambiente, espressi a seguito di specifici quesiti.

In particolare, non è chiara la distinzione fra le deroghe previste per le manifestazioni comprensive di prove (c. 5) e le deroghe per le prove tecniche (c. 7); questo delle "prove tecniche" è senza dubbio un altro concetto da chiarire. Rientrano in tale definizione soltanto le vere e proprie prove che precedono le competizioni oppure anche i test dei veicoli delle case automobilistiche e motociclistiche? E come vanno classificate le giornate di attività in cui l'uso dell'autodromo è concesso a soggetti terzi per consentire a piloti amatoriali di guidare in pista veicoli propri o a noleggio? Anche in questo caso la soluzione più appropriata sembra quella di individuare criteri univoci per il rilascio delle autorizzazioni in deroga e del numero complessivo delle stesse, a prescindere dalla tipologia di attività (manifestazioni, gare, prove tecniche, ...) previste negli autodromi e nelle piste motoristiche, che l'Amministrazione Comunale potrà concedere su richiesta del gestore. In sostanza, definiti tali criteri generali, appare certamente più opportuno demandare ai singoli Comuni, anche con il supporto dei soggetti competenti in materia ambientale e di sanità pubblica, il compito di individuare per ciascuna tipologia di attività il numero di deroghe concedibili, tenendo conto del contesto territoriale e della presenza di ricettori, con la possibilità di stabilire valori massimi dei livelli sonori ammissibili in regime di deroga.

Infine, si ritiene necessario che venga esclusa dalla norma la possibilità di concedere autorizzazioni in deroga illimitate (art. 3, c. 7) qualora il gestore sia in grado di garantire il rispetto di limiti interni ai ricettori, analogamente a quanto previsto per strade e ferrovie. Risulta, infatti, inaccettabile che si possa limitare la fruibilità e vivibilità delle aree esterne di pertinenza delle abitazioni, non a favore di un servizio pubblico, bensì per soddisfare un bisogno voluttuario e a vantaggio economico di un soggetto privato. In tal senso, si richiama anche la recentissima Delibera del Consiglio dei Ministri del 5/3/2020 di impugnazione la legge regionale n. 2 del 3/1/2020 della Toscana: il numero massimo di giorni (duecentottanta annui) in cui era permessa da tale norma la concessione di deroga da parte del Comune all'autodromo del Mugello (art. 3, c. 3) è stato valutato *sproporzionato* al punto di *comportare una violazione del principio costituzionale di ragionevolezza* (art. 3 della Costituzione); parimenti, un utilizzo continuativo dell'autodromo per tale periodo *in netta contrapposizione con il «rispetto del diritto alla salute della cittadinanza» costituzionalmente garantito* (art. 32 della Costituzione).

5. Il sistema di monitoraggio

Il decreto stabilisce che i gestori degli autodromi e delle piste motoristiche installino, su richiesta dei comuni, un sistema di monitoraggio del rumore prodotto dall'infrastruttura nelle aree indicate e messe a disposizione dai Comuni, sentita la competente Agenzia per l'ambiente; non vengono fornite ulteriori precisazioni in merito a tale sistema (numero di postazioni di misura, caratteristiche, criteri di posizionamento, ecc.). Risulta pertanto necessario definire criteri generali che possano poi essere adattati dalle Amministrazioni Comunali ai singoli casi, sulla base anche delle specificità territoriali. In particolare, occorre definire se il monitoraggio deve avvenire con postazioni fonometriche fisse o mobili, in continuo o con rilevazioni a campione: sulla base dell'esperienza di questi anni, si ritiene opportuno che il sistema di monitoraggio sia composto da postazioni di misura fisse, con misure in continuo almeno per tutta la durata della stagione motoristica, eventualmente integrato da postazioni mobili, per specifiche campagne di monitoraggio limitate nel tempo. Peraltro, risulta importante monitorare il clima acustico anche in assenza di attività motoristiche al fine di verificare l'eventuale incidenza di altre sorgenti sonore non direttamente collegabili all'impianto. Il si-

stema di monitoraggio dovrebbe sempre comprendere anche una postazione "zero", collocata direttamente sulla pista, quale riferimento rispetto alle effettive giornate di attività motoristica; dovrebbe altresì essere sempre presente una stazione meteorologica in grado di rilevare velocità del vento ed eventuali precipitazioni, al fine di stabilire la validità o meno dei dati acustici misurati. Oltre alla time history ed al valore di L_{Aeq} orario, si valuta opportuno che almeno una delle postazioni fonometriche (ad es. la postazione "zero") sia dedicata ad acquisire anche lo spettro sonoro in 1/3 d'ottava.

Posto che il sistema è dedicato al monitoraggio del solo rumore delle attività motoristiche e, pertanto, finalizzato alla verifica del rispetto dei valori di cui all'art. 3, c. 3, i punti di misura dovrebbero essere collocati in prossimità del sedime dell'autodromo o della pista motoristica al confine esterno dello stesso, al fine di minimizzare il contributo di eventuali sorgenti interferenti. Le aree "messe a disposizione" dal Comune e pertanto pubbliche in cui posizionare la strumentazione (preferibilmente protette, ove possibile, al fine di evitare possibili atti vandalici) si ritiene debbano risultare rappresentative del rumore emesso verso ricettori o aree fruibili da persone e comunità, pur se non in stretta prossimità delle stesse. Possono essere installate anche postazioni di misura presso ricettori sensibili (es. edifici scolastici), anche non direttamente poste in prossimità con l'infrastruttura motoristica, con il compito specifico di mantenere sotto osservazione il clima acustico presente durante le attività didattiche. Nella definizione e descrizione del sistema di monitoraggio dovrebbe sempre essere dettagliatamente specificata la funzione di ogni postazione di misura individuata.

Considerato che i valori limite di cui al c. 3 dell'art. 3 si applicano per tutti gli autodromi e le piste motoristiche, anche per le piste "minori", per le quali il Comune in genere non richiede l'installazione di un sistema di monitoraggio dedicato, il rispetto di tali valori può essere verificato anche con misure eseguite dall'organo di controllo in postazioni opportunamente scelte all'esterno del sedime. Presso i ricettori, pertanto, il rumore ambientale complessivo (rumore prodotto dall'autodromo e dalle altre sorgenti) deve rispettare i limiti della classificazione acustica ed il solo rumore delle attività motoristiche deve rispettare i succitati valori di cui all'art. 3, c. 3.

Questa situazione potrebbe venire, almeno parzialmente, modificata dall'introduzione, prevista dal DLgs 42/2017, di "fasce di pertinenza" che, qualora si applicasse il medesimo schema utilizzato per le infrastrutture di trasporto, comporterebbe all'interno delle fasce un duplice regime di limiti: valori specifici per il solo rumore delle attività motoristiche e limiti della classificazione acustica per le altre sorgenti sonore. Si ritiene, peraltro, che una tale scelta meriti un'attenta riflessione e vada, nel caso, attuata con grande cautela, soprattutto per le strutture esistenti collocate in contesti urbanizzati, per tutelare al meglio la popolazione residente.

Da ultimo, al fine di consentire una puntuale e tempestiva azione di controllo appare opportuno che la norma preveda la possibilità, per i Comuni, di imporre al gestore dell'infrastruttura motoristica, la trasmissione puntuale, con cadenza almeno mensile, dei dati acustici rilevati dalle diverse postazioni del sistema di monitoraggio al Comune, all'AUSL e all'ARPA/APPA secondo modalità da definire, anche sulla base delle specificità territoriali.

6. Il sistema sanzionatorio

Si ritiene, infine, necessario che nella norma venga esplicitato che i valori previsti dall'art. 3 del decreto devono essere rispettati presso tutti i ricettori e le postazioni di misura/monitoraggio: il mancato rispetto dei limiti, anche in uno solo di detti punti, comporta a carico del gestore l'applicazione della sanzione amministrativa di cui alla L. n. 447/1995, art. 10, c. 3, così come precisato nel già citato parere di Ispra del 22/01/2020.