

PUÒ UN SINDACO AUTORIZZARE “IN DEROGA” MANIFESTAZIONI MUSICALI CON 95 dBA IN FACCIATA DI ABITAZIONI PER 3 ORE SENZA LIMITI DEL NUMERO DI VOLTE ALL’ANNO ?!

Giorgio Campolongo

presidente di Missione Rumore, associazione italiana per la difesa dal rumore, Milano

1. Le manifestazioni musicali *in deroga*

I cantieri di grandi costruzioni (insediamenti edilizi, nuove stazioni di metropolitana e altre opere pubbliche), i lavori di manutenzione stradali, anche le ristrutturazioni di singoli appartamenti e, soprattutto, le manifestazioni con musica ad elevato volume (concerti rock, sfilate di moda, ecc.) sono attività rumorose e *temporanee*.

Il disturbo ai residenti del circondario, provocato da questi eventi, ha quattro dimensioni: il livello sonoro, l’orario (d’inizio al mattino presto o di termine serale o notturno), la durata di ogni evento e il numero di eventi all’anno.

Lo svolgimento degli eventi *in deroga* ai limiti massimi prescritti dal D.P.C.M. 14/11/97 (in particolare dall’art. 4 “*Valori limite differenziali di immissione*”) deve essere autorizzato dal comune, come disposto dalla legge n. 447 /95, art. 6 co. 1 lettera h).

Il comune ha piena competenza e completa discrezionalità nel fissare i limiti massimi di livello sonoro, orario, durata e numero annuale di eventi “*nel rispetto delle prescrizioni indicate dal comune stesso*”.

2. Le autorizzazioni *in deroga* di eventi eccessivamente rumorosi e disturbanti

Alcune volte – soprattutto per le manifestazioni musicali – il comune autorizza eventi eccessivamente rumorosi e disturbanti senza valutare la portata dell’autorizzazione come disturbo provocato ai propri concittadini.

Gli esempi di questo tipo sono innumerevoli: molto spesso nelle zone di vacanza al mare e in montagna il comune tollera e anzi alcune volte sostiene manifestazioni di musica ad alto volume, fino alle ore della notte per tutta la durata dell’estate, che non consentono di dormire. Questo avviene anche nelle città.

A Milano i residenti attorno allo stadio San Siro protestano per i troppi concerti rock e – oltre ai concerti veri e propri – per le prove e per il rumore del traffico e del vociare prima e dopo i concerti. In alcuni casi nelle abitazioni del circondario, oltre al rumore, vi sono anche le vibrazioni indotte dal *ballo* delle decine di migliaia di spettatori, che aggravano il disturbo.

Qui si riporta il caso delle autorizzazioni *in deroga* concesse con eccessiva facilità da un comune in Lombardia.

3. Un caso di autorizzazioni *in deroga*

Il Piano di zonizzazione acustica di questo comune lombardo stabilisce che: “Particolare attenzione deve essere posta all’area sita in prossimità di ... e destinata dall’Amministrazione comunale ad accogliere le manifestazioni popolari a carattere temporaneo.” [5] e [6].

In quest’area sono stati tenuti ben 76 eventi da gennaio a dicembre 2010, più frequenti nell’estate quando le finestre dei residenti sono aperte. L’area è attrezzata per accogliere contemporaneamente sfilate di moda, ballo liscio e concerti rock.

I residenti del circondario (18 famiglie) hanno organizzato un comitato di protesta contro il comune.

Nella camera da letto di uno dei residenti, il rumore ambientale misurato a 1 metro dalla finestra aperta nell’agosto 2010 durante una festa con musica e con la voce del presentatore era 57,5 dBA. L’andamento del livello sonoro con costante di tempo veloce (*fast*) era il seguente:

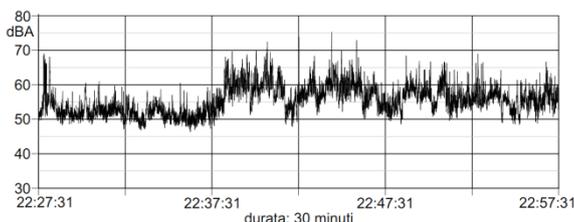


Figura 1 – In un’abitazione a finestra aperta, la musica della festa autorizzata *in deroga*.

Nella stessa camera da letto 2 ore più tardi, dopo la fine della festa, il rumore residuo era 46 dBA. L’andamento del livello sonoro era il seguente:

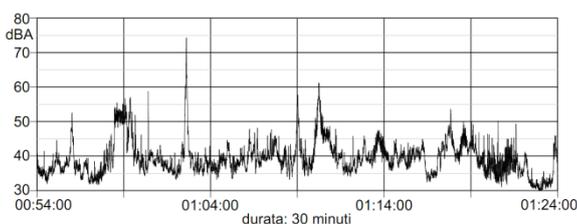


Figura 2 – Come in figura 1, dopo la fine della festa.

Il livello differenziale era di ben 11,5 dB (= 57,5 – 46), largamente eccedente il limite massimo 3 dB prescritto dal D.P.C.M. 14/11/97.

In un’altra abitazione il rumore ambientale di un concerto rock era 63,5 dBA (a 1 metro dalla finestra aperta), con le fluttuazioni, tipiche del ritmo rock, seguenti:

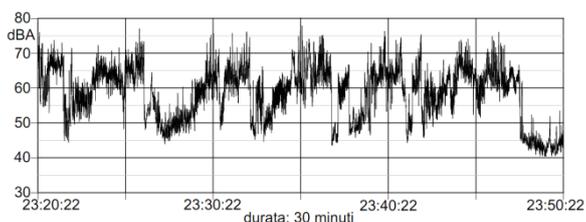


Figura 3 – In un’abitazione a finestra aperta il concerto rock *in deroga*.

Il concerto terminava 2 minuti dopo e il rumore residuo era 51 dBA, con l'andamento del livello sonoro seguente:

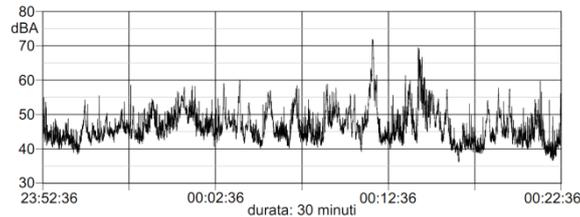


Figura 4 - Come in figura 3, dopo il concerto, con il rumore del traffico e del vociare.

In questo caso il livello differenziale era di ben 12,5 dB (= 63,5 – 51), largamente eccedente il limite massimo 3 dB prescritto dal D.P.C.M. 14/11/97.

Perciò la protesta dei residenti per il disturbo era certamente motivata.

4. Le “Norme tecniche di attuazione” del “Piano di zonizzazione acustica”

Il documento comunale [5] stabilisce anche che nell'area in esame: *“Per le attività da svolgersi al suo interno si richiede specifica valutazione di impatto acustico al fine di tutelare l'adiacente area residenziale e garantire nel contempo il rispetto dei limiti acustici fissati dal Regolamento comunale”*.

I limiti acustici fissati dal Regolamento comunale sono: *“Il limite orario assoluto di immissione da adottare in deroga a quanto specificato dal D.P.C.M. 14/11/97 è 95 dBA.”* con la precisazione *“rilevati in facciata agli edifici maggiormente esposti”* e con misurazioni fonometriche di durata di almeno 10 minuti [5].

Il limite massimo di 95 dBA in facciata agli edifici è paurosamente elevato ed è evidente che nella pratica qualsiasi manifestazione musicale rispetterà tale limite. In queste condizioni, la valutazione dell'impatto acustico e la relativa domanda di autorizzazione *in deroga* sono soltanto formalità burocratiche e – peggio ancora – il rispetto del limite 95 dBA diventa quasi un diritto per ottenere l'autorizzazione.

L'esposizione al rumore può durare dalle 21 alle 24 e da luglio a fine ottobre: *“i concerti e gli spettacoli dal vivo che si svolgeranno all'aperto sul territorio comunale in occasione di fiere, feste o altre riunioni straordinarie di persone, dovranno terminare alle ore 24”* [7]. Perciò, con tali prescrizioni, le abitazioni potrebbero essere esposte a 95 dBA dalle ore 21 alle 24 tutti i giorni.

Né è accettabile la risposta data dal Comune che molte di queste manifestazioni sono a carattere privato per le quali non è necessaria la valutazione di impatto acustico.

5. Le domande di autorizzazione *in deroga*

Il modulo di domanda di autorizzazione *in deroga* per manifestazioni e spettacoli temporanei è riportato come Allegato 5 al regolamento [5].

Incredibilmente in Allegato 6 è riportato il modulo di domanda per manifestazioni e spettacoli temporanei *che NON rispettano orari e valori limite di cui al regolamento comunale per la disciplina delle attività rumorose temporanee*. Come si è detto, è difficile superare il limite 95 dBA in facciata e verrebbe da pensare ad un errore di stampa, ma il NON in maiuscolo e sottolineato è proprio nel regolamento comunale. Questa è una scandalosa *deroga dalla deroga* per livelli sonori talmente elevati da essere difficilmente immaginabili anche per concerti rock.

6. Le aggravanti al disturbo

Occorre tener presente che il limite differenziale 3 dB, dal quale si *deroga*, è in realtà già parecchio permissivo e produce il 50% delle persone che si dicono disturbate in maniera intollerabile [10].

Il disturbo da rumore può essere rappresentato come grandezza a due dimensioni: parliamo di “quantità” e di “qualità”.

La “quantità” del rumore è misurata in decibel, di cui si è parlato finora: è l’energia acustica che si misura con il fonometro.

La “qualità” del rumore è l’insieme di tutte le caratteristiche del rumore stesso, al di là della misurazione quantitativa in decibel. Può essere accertata oggettivamente e costituisce *aggravante* al disturbo:

- l’ossessiva presenza nella propria abitazione della musica intrusiva della festa e del concerto rock, continua in maniera esasperante per tutta la serata; alla lunga giunge fino a suscitare la repulsione; provoca uno stato di ansia e richiede la improcrastinabile soluzione del problema;
- la “componente impulsiva” del ritmo della musica rock è penalizzata dalla normativa tecnica nazionale ed internazionale in sede di valutazione del disturbo, tuttavia in misura non sufficiente a rappresentare l’aggressività del ritmo musicale e lo stato continuativo di ansia a cui le persone vengono assoggettate;
- la trasmissione del suono del ritmo rock in tutta l’abitazione non lascia scampo;
- la sgradevole sensazione di violazione della *privacy* della propria abitazione;
- la disperazione per non essere tutelato dalla pubblica autorità (Comune, ARPA e Forze dell’Ordine);
- l’amara constatazione che il Comune, preposto alla tutela dei cittadini, in realtà tollera e sostiene i responsabili del rumore perché concede l’autorizzazione *in deroga* dai limiti prescritti dal D.P.C.M. 14/11/97, addirittura includendo l’autorizzazione nella zonizzazione acustica del territorio municipale e considerando come *temporanee* attività che durano gran parte dell’anno;
- la dura necessità di dover difendere da soli la propria salute psico-fisica dalla sopraffazione del responsabile del rumore, giungendo fino a dover intraprendere azione giudiziaria.

7. Il Regolamento Comunale d’Igiene

Le “Norme tecniche di attuazione” stabiliscono anche che: “*Il presente Regolamento ... è parte integrante del Regolamento Comunale d’Igiene*” [5].

Questa disposizione, anche se formalmente corretta, è scorretta nella sostanza perché gabella come regola di tutela della salute del cittadino l’esposizione al rumore di ben 95 dBA a casa propria e, nel caso di *deroga dalla deroga*, anche di oltre 95 dBA.

Le autorizzazioni *in deroga* concesse dal Comune sono eccessivamente permissive e assolutamente non adatte a gestire la “*tutela dell’ambiente esterno e dell’ambiente abitativo dall’inquinamento acustico, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 117 della Costituzione*”, come stabilito dalla Legge quadro sull’inquinamento acustico n. 447 del 1995, art. 1 (Finalità della legge), comma 1.

8. Il rumore di 95 dBA non è ammesso neanche nell’ambiente di lavoro

Nella supposizione di fantasia che il responsabile del concerto rock fosse *datore di lavoro* e i residenti del circondario, che subiscono il rumore, fossero *lavoratori*, l’esposizione a $L = 95$ dBA per le 3 ore, comprese tra le ore 21 e le 24, “spalmata” sulla durata giornaliera di lavoro di 8 ore sarebbe:

Il *Testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro* [8] indica con LEX l'esposizione giornaliera al rumore nell'ambiente di lavoro. Il limite 95 dBA per 3 ore prescritto dal Comune di Suzzara è equivalente a $LEX = 90,7$ dBA. Siccome questo valore supera il *valore superiore di azione* 85 dBA il responsabile del concerto rock dovrebbe assolvere agli obblighi del datore di lavoro prescritti dal decreto legislativo che sarebbero di:

- delimitare le aree delle abitazioni, circostanti il sito delle feste e dei concerti rock, con *appositi segnali* (art. 192)
- distribuire ai residenti cuffie fonoisolanti e inserti auricolari per la protezione dal rumore (art. 193)
- esigere dai residenti che utilizzino tali cuffie e inserti (art. 193)
- effettuare la sorveglianza sanitaria periodica per verificare lo stato dell'udito dei residenti per prevenire l'insorgenza di ipoacusia da rumore (sordità) (art. 196).

Tutto questo è ovviamente impossibile, oltre che grottesco, ma esprime la cautela che è necessario avere con il rumore di livello sonoro molto elevato.

9. Il ruolo della Regione e della ARPA provinciale

La Legge regionale Lombardia n. 13 /2001 stabilisce che: *“Nel rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento delle attività temporanee ... il Comune deve considerare ... la frequenza di attività temporanee che espongono la medesima popolazione a livelli di rumore superiori ai limiti vigenti”* [3].

Invece il Comune ha incluso nelle stesse “Norme tecniche di attuazione” del piano di classificazione acustica, l'automatica autorizzazione *in deroga a quanto specificato dal D.P.C.M. 14/11/97* alle sole condizioni che il livello sonoro sulla facciata degli edifici esposti non superi 95 dBA e che la manifestazione termini prima delle ore 24 [7].

In pratica succede che ogni domanda di autorizzazione *in deroga* è valutata da sola, come se durante l'anno non avvenisse alcuna altra manifestazione. Invece, come si è visto, le manifestazioni nel 2010 sono state 76.

Questa procedura è da censurare perché non risponde alla prescrizione della citata legge Lombardia di verificare, caso per caso, se il numero di *attività in deroga* già autorizzate può ancora essere aumentato.

Il documento ARPA della provincia di Mantova [4] indica per le manifestazioni musicali *in deroga* il limite massimo di 95 dBA *su tutta la durata dell'attività temporanea* e nel contempo precisa che detto limite è soltanto indicativo e non comporta alcun vincolo per il Comune. Il documento ricorda che il Comune ha la completa responsabilità dell'autorizzazione allo svolgimento di attività temporanee *in deroga*, nonché la notevole discrezionalità nel fissarne i valori limite.

10. Le misure di mitigazione del rumore nel caso di autorizzazioni *in deroga*

La critica a queste prescrizioni comunali è duplice: (1) il limite dell'autorizzazione *in deroga* è così elevato (95 dBA) da rendere praticamente impossibile non rispettarlo e (2) nel caso di *deroga alla deroga* addirittura non vi è alcun limite.

Con tali deroghe non si avranno mai interventi di mitigazione (barriere acustiche, casse acustiche maggiormente direttive e limitatori del volume della musica), che invece sarebbero socialmente molto utili e perfino indispensabili.

Il guasto sociale provocato dalla prescrizione del limite eccessivamente elevato, o

addirittura dell'assenza del limite, è non soltanto grande per la dimensione epidemiologica del disturbo provocato al circondario, ma è anche una brutta ipotesi per il futuro perché scoraggia qualsiasi intervento di riduzione del rumore.

Infatti il richiedente dell'autorizzazione *in deroga* si limita a inoltrare la domanda utilizzando uno dei moduli allegati alle *Norme tecniche di attuazione* e ... tutto finisce qui, senza neanche un tentativo di intervento migliorativo!

11. La Regione Lombardia privilegia i concerti rock e non la tutela della salute

È preoccupante la recente disposizione del Consiglio Regionale della Lombardia [9] che alla citata legge regionale Lombardia n. 13 /2001 aggiunge: “*Agli eventi di particolare risonanza internazionale e rilevanza per l'immagine della Lombardia si applica un regime in deroga ... cui si conformano le autorizzazioni comunali.*”.

Si può obiettare che tutti i concerti rock tenuti nello stadio di San Siro hanno queste caratteristiche.

La disposizione precisa: “*fatte comunque salve le esigenze di tutela della salute della popolazione esposta al rumore, le limitazioni all'orario di svolgimento e i limiti di rumore eventualmente disposti nell'autorizzazione non devono pregiudicare lo svolgimento dell'evento e la sua compiuta espressione nelle dimensioni artistica, culturale e sociale*” [9].

La disposizione *le limitazioni all'orario ... non devono pregiudicare lo svolgimento dell'evento* è scandalosa perché è in eclatante contrasto con l'altra disposizione *fatte comunque salve le esigenze di tutela della salute* e perché la salute della popolazione è posta, di fatto, in secondo piano rispetto allo *svolgimento dell'evento* e persino rispetto alla *sua compiuta espressione nelle dimensioni artistica, culturale e sociale*. In altre parole, secondo la Regione Lombardia l'arte e la cultura espresse dalla musica rock sono più importanti della tutela della salute.

La disposizione precisa anche: “*il provvedimento di autorizzazione motiva le limitazioni all'orario di svolgimento e i limiti di rumore eventualmente disposti, esplicitando nel dettaglio le comprovate esigenze di tutela della salute che impongono tali limitazioni e limiti con riferimento ai valori guida fissati dagli organismi scientifici internazionali*” [9].

Quindi secondo la Regione Lombardia se un Sindaco volesse proprio limitare l'orario o i limiti di rumore di un concerto rock di *risonanza internazionale* dovrebbe – a proprio rischio e pericolo – motivare tali sue scelte *esplicitando nel dettaglio ... con riferimento ai valori guida fissati dagli organismi scientifici internazionali*.

Tali *riferimenti* non sono indicati e dovrebbero quindi essere reperiti dal Sindaco, che dovrebbe quindi avvalersi di consulenti per tale ricerca. Per di più la ricerca dovrebbe essere effettuata nel breve tempo che intercorre tra la domanda di autorizzazione *in deroga* e l'autorizzazione stessa, che deve essere rilasciata in tempo utile per organizzare e tenere il concerto rock. L'onere della motivazione è capovolto: non più a carico del richiedente ma a carico del Sindaco.

La conseguenza della disposizione della Regione Lombardia sarà che il Sindaco dovrà per forza autorizzare *in deroga*, senza limiti né di orario né di livello sonoro, perché se anche non volesse non sarebbe in grado di fornire la motivazione nei termini prescritti dalla Regione Lombardia.

12. Conclusione: limiti massimi e direttive nazionali per le autorizzazioni *in deroga*

Allo scopo di circoscrivere la discrezionalità del comune nelle autorizzazioni *in deroga* è necessario stabilire, a livello nazionale:

- 1) i limiti massimi invalicabili che tengano conto della necessità dell'attività (se cantiere edile o stradale o concerto rock) e del tipo di zona (se nell'abitato o lontano da abitazioni)
- 2) le direttive o linee-guida per fissare i limiti seguendo un percorso decisionale che tenga effettivamente conto del disturbo recato alla collettività, con criteri di valutazione non lasciati all'improvvisazione del singolo comune ma uniformi su tutto il territorio nazionale.

13. Bibliografia

- [1] Legge 26 ottobre 1995, n. 447, *Legge quadro sull'inquinamento acustico*
- [2] Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 dicembre 1997, *Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore*
- [3] Legge regionale Lombardia 10 agosto 2001 – N. 13, *Norme in materia di inquinamento acustico*
- [4] ARPA Dipartimento di Mantova, *Attività temporanee – Richieste pareri per deroghe ai valori limite di emissione sonora ai sensi della ... Legge quadro sull'inquinamento acustico*, U.O. Aria ed Agenti Fisici, Prot. N° 3222/2002 del 29/05/2002
- [5] Comune di Suzzara (Mantova), *Norme in materia di inquinamento acustico*, Studio Alfa Srl di Reggio Emilia
- [6] Comune di Suzzara (Mantova), *Esame delle osservazioni ed approvazione del piano di zonizzazione acustica del territorio comunale di Suzzara ecc.*, verbale di Deliberazione del Consiglio Comunale del 17/11/2005, deliberazione N. 63
- [7] Comune di Suzzara (Mantova), *Feste popolari e spettacoli temporanei*, ordinanza del Sindaco, Area Servizi al Territorio, Prot. 16113 del 23/07/2010
- [8] Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, *Testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro - Protezione dei lavoratori contro i rischi di esposizione al rumore durante il lavoro*, al Capo II
- [9] Legge del Consiglio regionale Lombardia n. 0013 del 15/02/11, art. 16 Modifiche alla l.r. 13/2001 (*Norme in materia di inquinamento acustico*)
- [10] Campolongo G., *Il rumore del vicinato nelle controversie giudiziarie*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2010