

## 4. RIFERIMENTI NORMATIVI E ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

### 4.1 Introduzione

L'attuale quadro di riferimento normativo e l'articolazione delle competenze in materia di gestione e governo delle risorse ambientali e territoriali si sono progressivamente consolidati a partire da un lato dall'evoluzione della normativa di settore a partire dagli anni '60, e dall'altro dalla progressiva attuazione dei principi costituzionali in materia di autonomia locale. Per quanto riguarda in particolare la normativa di settore, essa si è progressivamente modificata in relazione ai mutati criteri ed approcci metodologici, spesso derivanti dalla parallela evoluzione delle norme comunitarie; l'estensione e l'articolazione del corpus normativo ambientale sono ormai consistenti, e determinano la necessità, più volte ripresa in sede di governo, di procedere ad un riordino sistematico che porti alla emanazione di un testo unico delle leggi ambientali.

Nell'ambito del presente capitolo si è cercato di fornire una rappresentazione di sintesi della normativa ambientale secondo due specifici criteri di interpretazione, ovvero l'articolazione delle competenze nei diversi settori e gli strumenti di intervento che la stessa normativa rende disponibili alle autorità locali. Altri profili di carattere normativo, in particolare per quanto concerne la definizione di valori limite e valori obiettivo e, più generalmente, criteri quantitativi per la valutazione del livello di pressione e/o dello stato delle risorse ambientali sono ripresi nel capitolo 7 (Piano d'azione ambientale).

Per quanto concerne dunque l'articolazione delle competenze di governo e gestione delle risorse, in termini generali, è possibile definire:

1. Un'articolazione di carattere verticale, che definisce ed attribuisce competenze in relazione ai diversi livelli di governo coinvolti nella gestione delle risorse. Rientrano in tale articolazione le norme che hanno progressivamente trasferito competenze dal livello centrale (amministrazione statale) ai livelli più decentrati di governo (regioni, province, comuni, ecc.). I riferimenti normativi principali sono:
  - il DPR 24 luglio 1977, N. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della l. 22 luglio 1975, n. 382), che ha per primo stabilito quali competenze dovessero passare dall'amministrazione centrale alle regioni;
  - la Legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), che ha definito ruoli e competenze degli enti locali, ed in particolare di province e città metropolitane;
  - le leggi quadro di settore (che rispondono ad un criterio generale di articolazione verticale, essendo generalmente riferite a specifiche problematiche di ordine ambientale) che definiscono – per gli argomenti oggetto della norma – la distribuzione delle competenze di governo fra amministrazione centrale ed enti locali;
  - il Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), che a seguito della riforma "Bassanini" ha ulteriormente ampliato il quadro delle competenze locali, modificando spesso anche la ripartizione delle competenze a suo tempo definita nelle leggi quadro di settore<sup>1</sup>;

1) Nella progressiva evoluzione del quadro dei rapporti fra amministrazione centrale ed enti locali, evoluzione che vede un primo traguardo del citato D.L.gs 112/1998, si è radicalmente mutato l'approccio al nodo centrale della questione: laddove precedentemente le competenze erano "naturalmente" attribuite alla amministrazione centrale, che ne disponeva esplicitamente il trasferimento agli enti locali, vale ora il principio opposto, per cui le competenze statali vengono puntualmente elencate, essendo quelle non espressamente citate comunque conferite alle regioni.

2. Un'articolazione di tipo orizzontale, che riflette l'evoluzione delle norme di settore con riferimento alle principali componenti ambientali. Tale articolazione, cui la redazione di un testo unico di legislazione ambientale dovrà fornire un carattere di organicità ad oggi difficilmente definibile, è in larga parte basata sulla "classica" elencazione di "componenti" o "media" ambientali (aria, acqua, suolo, ecc.), mentre sul lato dei fattori di pressione appare tuttora di difficile definizione, essendo solamente alcune categorie oggetto di normative specifiche (ad es. i rifiuti), laddove molte altre sono tuttora governate da norme di settore solo saltuariamente ispirate a criteri di sostenibilità, o quanto meno di compatibilità ambientale.
3. Un ulteriore criterio di articolazione delle competenze è quello che si potrebbe definire come "funzionale". Si tratta di ricostruire la mappa delle competenze all'interno di una griglia (comprendendo dunque sia la dimensione verticale che la dimensione orizzontale) nell'ambito della quale ricondurre ruoli e compiti ai seguenti item:
  - definizione di obiettivi e criteri di valutazione
  - controllo e monitoraggio
  - programmazione
  - attivazione degli interventi
  - verifica degli interventi in funzione degli obiettivi

La ricostruzione di un quadro delle competenze secondo un approccio di tale tipo è esercizio sicuramente difficile, soprattutto in un panorama normativo quale quello nazionale, tuttora ispirato ad approcci "tradizionali" quali quelli sopra schematizzati. È d'altra parte questo l'approccio tipico di una Agenda 21 locale, ed è dunque a tale modello che dovrà essere ispirato il quadro di riferimento sul quale basare il processo. Una prima attività connessa con l'avvio del processo di Agenda 21 consiste dunque nel definire un modello integrato di gestione delle problematiche ambientali a partire da un quadro normativo che integrato non è: alcuni autori propongono in proposito la definizione di *Management Audit*, intendendo con questa specifica attività una ricostruzione dell'organizzazione delle procedure fra i diversi livelli di governo, o delle procedure interne alla singola amministrazione locale, che porti ad evidenziare i collegamenti esistenti, o quelli da attivare, fra diverse amministrazioni, ovvero fra diverse branche dell'amministrazione locale, con l'obiettivo di superare i vincoli che un'amministrazione organizzata gerarchicamente e/o per compartimenti impone all'adozione di una politica ambientale realmente integrata.

	OBIETTIVI	MONITORAGGIO	PROGRAMMI	AZIONI	CONTROLLO
RISORSE AMBIENTALI					
FATTORI DI PRESSIONE					

Nel seguito del presente capitolo, ogni settore di intervento vengono richiamati i principali riferimenti normativi, l'articolazione verticale delle competenze (dallo Stato agli enti locali), le linee d'azione e gli strumenti di intervento previsti dalla legislazione vigente.

## 4.2 ARIA

### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

L'assetto normativo di settore è il risultato di una serie di provvedimenti di settore emanati in fasi successive che rispondono ad approcci ed esigenze diverse, riconducibili al controllo degli impianti termici, degli impianti industriali e dei mezzi motorizzati, alla modifica delle caratteristiche dei combustibili, al raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria, alla riduzione delle emissioni inquinanti (es. gas serra), all'assunzione di provvedimenti urgenti e contingenti nelle aree urbane in relazione all'inquinamento da traffico, alla promozione di forme alternative di mobilità<sup>2</sup>. I principali provvedimenti normativi nazionali a cui si deve fare riferimento sono:

- la Legge 615/1966, che detta norme per il controllo degli impianti termici, degli impianti industriali e dei mezzi motorizzati ed i successivi regolamenti attuativi: il DPR 1391/1970 (impianti termici) e il DPR 322/1971 (stabilimenti industriali), successivamente modificato dal DPCM 28.3.93.
- il DPCM del 28.3.83, che fissa limiti massimi di accettabilità delle concentrazioni di alcuni inquinanti nell'ambiente esterno.
- il DPR 203/1988, che definisce i valori limite ed i valori guida della qualità dell'aria ed i valori limite delle emissioni, dettando inoltre norme riguardanti tutti gli impianti che producono emissioni e prevede la elaborazione del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria.
- il DM del 12.7.1990, che stabilisce i valori di emis-

### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

Tenendo conto del recente D.Lgs 112/98 che indica le funzioni spettanti allo Stato, sostanzialmente coincidenti con quelle già previste dal DPR 203/88, risulta il seguente quadro generale:

- lo Stato esercita le funzioni di indirizzo, per le Regioni e gli Enti Locali, definendo i criteri generali per il monitoraggio, per le analisi dei dati rilevati e per l'elaborazione dei diversi piani e interventi direttamente, da una parte, fissando i valori limite, i valori guida, i livelli di attenzione e i livelli di allarme e dall'altra redigendo il piano di azione per raggiungere i livelli fissati dall'Unione Europea.
- la Regione esercita le funzioni amministrative ed in particolare quelle inerenti il rilascio delle autorizzazioni ma svolge anche attività di coordinamento per il sistema di monitoraggio e di controllo sul rispetto della normativa. La Regione ha competenze in materia di programmazione degli interventi e di introduzione di misure e limiti più restrittivi rispetto a quelli nazionali che sono esercitate tramite il Piano di tutela e risanamento dell'inquinamento atmosferico.
- la Provincia ha una limitata funzione di programmazione, tramite il Piano di intervento operativo, ma gestisce le reti di monitoraggio della qualità dell'aria e la raccolta ed elaborazione dei dati ed esercita le funzioni di vigilanza.
- il Comune ha precise e rilevanti competenze di intervento per quanto attiene all'assunzione di prov-

### STRUMENTI

- Le linee di azione individuabili nella normativa si articolano tra quelle che agiscono preventivamente sulle singole fonti inquinanti, attraverso la definizione delle caratteristiche dei combustibili e degli impianti o mediante le prescrizioni stabilite in sede di rilascio delle autorizzazioni, e quelle che considerano le situazioni ambientali ed assumono a posteriori misure restrittive delle emissioni o delle possibilità di utilizzo dei mezzi motorizzati per riportare i valori nei limiti previsti.
- La normativa individua una serie di strumenti di programmazione e pianificazione attraverso i quali agire, anche in via preventiva, per conseguire gli obiettivi di mantenimento o conseguimento della qualità dell'aria ed i livelli fissati dagli obiettivi internazionali, europei e nazionali. Gli strumenti di maggiore rilevanza sono:
- il Piano regionale di tutela e risanamento della qualità dell'aria, previsto dal DPR 203/88 ed i cui contenuti sono meglio definiti dal DM 20.5.91, da adottare da parte delle Regioni entro il 30.6.99 (come stabilito dal DM 27.3.98), che costituisce strumento di programmazione, coordinamento e controllo delle attività che rilasciano emissioni. Tale Piano, predisposto ed approvato dalla Regione, può essere attuato anche per parti riferite a porzioni di territorio o a tipologie di impianti ed assume la valenza di quadro di riferimento a cui devono relazionarsi gli strumenti della pianificazione territoriale. Gli obiet-

2) È peraltro in corso di elaborazione il provvedimento che, recependo la direttiva 96/62/CE sulla qualità dell'aria ambiente, introdurrà nell'ordinamento nazionale i principi quadro definiti dalla direttiva, di fatto sostituendo parte consistente delle norme ad oggi vigenti.

sione minimi e massimi per le sostanze inquinanti o per specifiche categorie di impianti e detta i criteri per il campionamento, l'analisi e la valutazione delle emissioni.

- il DM del 20.5.91, che delinea i sistemi di monitoraggio ed i criteri per la raccolta ed elaborazione dei dati (precisati dal DM 6.5.92) e introduce i Piani di intervento operativo.
- il DM del 15.4.94, che fissa i livelli di attenzione e di allarme, per gli inquinanti atmosferici nelle aree urbane e nelle zone a rischio di episodi acuti di inquinamento atmosferico individuate dalle Regioni, e stabilisce l'obbligo, nel caso di superamento dei citati livelli, di adottare specifiche misure finalizzate a contenere e ridurre le emissioni inquinanti.
- il DM del 25.11.94, che riformula alcuni valori di concentrazione degli inquinanti, introduce l'obbligo di predisporre sistemi permanenti di monitoraggio, fissa gli obiettivi di qualità dell'aria e prevede il ricorso a programmi di intervento per la prevenzione ed il controllo.
- il decreto del 27.3.98 (Ministero dell'Ambiente), che obbliga i Sindaci dei Comuni con più di 150.000 abitanti e di quelli compresi nelle zone a rischio, ad adottare misure di prevenzione e riduzione delle emissioni, di sostituzione dei mezzi pubblici con altri non o meno inquinanti, di incentivazione degli usi collettivi e di forme di multiproprietà dei mezzi e a stipulare accordi di programma per l'applicazione dei piani degli spostamenti casa-lavoro.
- il decreto del 22.4.1999, n. 163 (Ministero dell'Ambiente), che definisce i criteri ambientali e sanitari in base ai quali i Sindaci di particolari Comuni (più di 150.000 abitanti, superamento dei livelli di attenzione e degli obiettivi di qualità, inclusi in zone a ri-

vedimenti limitativi della circolazione dei mezzi motorizzati e alla definizione di accordi da stipulare con soggetti pubblici o privati al fine di ridurre la mobilità o favorire l'utilizzo di mezzi e modalità alternative.

tivi del Piano sono: il risanamento delle aree nelle quali esiste il rischio di superare o già si superano i valori di norma; la prevenzione per le altre aree in modo da mantenere la qualità esistente o migliorarla. Tramite il Piano sono individuate le aree o i settori produttivi e civili, si elaborano le informazioni disponibili per valutare le emissioni, si indicano per le citate aree o settori gli interventi da mettere in atto e si sviluppano e verificano gli strumenti di controllo sull'attuazione. Il Piano inoltre si articola a sua volta in piani di rilevamento, prevenzione, conservazione e risanamento del territorio, e inoltre contiene piani di conservazione specifici per zone urbane e industriali, piani di protezione ambientale per determinate zone, indicazioni sulle zone da sottoporre a limiti più restrittivi rispetto a quelli delle linee guida.

- i Piani di intervento operativo, previsti dal DM 20.5.91, devono essere predisposti dalle Province sulla base delle indicazioni dei Ministeri competenti, per le zone dove possono manifestarsi episodi acuti di inquinamento atmosferico, mediante i quali indicare i provvedimenti da assumere al fine di ridurre i livelli di inquinamento e le conseguenze sulla popolazione e l'ambiente.
- i Programmi di intervento per la prevenzione e il controllo, previsti dal DM 25.11.94, interessano le aree urbane dove si registra la presenza di particolari inquinanti (benzene, idrocarburi policiclici aromatici, polveri respirabili, sono predisposti dal Ministero competente e devono essere inclusi nei Piani regionali e locali per la qualità dell'aria.
- i Piani d'azione, previsti dalla Direttiva CEE 96/62, devono essere elaborati dallo Stato per garantire il rispetto dei limiti o delle soglie di allarme fissati a

schio) adottano misure di limitazione o divieto della circolazione.

- la delibera CIPE del 19.11.98 che definisce gli obiettivi di riduzione dei gas serra e le relative azioni nazionali, prevedendo una serie di Programmi o di interventi da mettere in atto da parte dei competenti Ministeri.

livello europeo per determinati inquinanti, e indicano le misure da adottare in tempi brevi articolate in forme di controllo o di sospensione delle attività e del traffico automobilistico.

- i Piani integrati, definiti dalla Direttiva CEE 96/62, che devono essere redatti nelle zone in cui uno o più inquinanti considerati a livello europeo sono compresi tra il valore limite e il margine di superamento o superano quest'ultimo, come fissato dalle norme. Il Piano, predisposto dallo stato, deve riguardare tutti gli inquinanti e l'obiettivo consiste nel raggiungere il valore limite entro i termini stabiliti.
- i Rapporti annuali sulla qualità dell'aria, previsti dal DM 21.4.99, n. 163, che devono essere predisposti dai Comuni al termine di ogni anno e comunque non oltre il mese di gennaio. Il Rapporto, strumento di valutazione dello stato di qualità dell'aria e di informazione sulle misure preventive adottate e sui risultati conseguiti o previsti, assume parzialmente la valenza di strumento di intervento in quanto contiene l'individuazione delle aree dove ridurre i livelli di inquinamento e delle zone urbane da assoggettare a misure di limitazione della circolazione.

### 4.3 RISORSE IDRICHE

#### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

È stato recentemente ridefinito sia per quanto riguarda l'aspetto della gestione delle risorse idriche, a seguito dell'approvazione della L. 36/94, sia per quanto attiene alla tutela delle acque, con la promulgazione del D.L.gs 152/99, che attualmente costituiscono i principali riferimenti in materia di acque.

In particolare quest'ultimo provvedimento di settore, che si raccorda con la complessiva ripartizione delle competenze tra le amministrazioni pubbliche, avviata con la legge "Bassanini" del 1997 e attuata, in questo caso, con il successivo decreto legislativo n. 112/98, si configura come un testo unico che introduce importanti modifiche e riordina il sistema delle norme in materia di qualità delle acque e di scarichi nei corpi idrici e nel suolo, abrogando o comunque rendendo inefficace, in quanto superata o in contrasto, la legislazione precedente.

#### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE.

È stata organicamente ridefinita dai citati provvedimenti e dal D.L.gs 112/98, che elenca le funzioni riservate allo Stato in materia di risorse idriche, attribuendo le rimanenti, anche se non espressamente individuate, alle Regioni e agli Enti Locali.

In base al nuovo quadro normativo risulta la seguente articolazione delle funzioni:

- Per quanto riguarda l'inquinamento delle acque, lo Stato mantiene le funzioni inerenti la redazione dei piani di livello nazionale, la definizione di criteri e metodologie generali per l'attuazione dei piani di livello inferiore, la fissazione di specifici limiti, obiettivi e divieti inerenti la qualità delle acque e gli scarichi, l'elaborazione dei dati e delle informazioni in riferimento al territorio nazionale, la vigilanza e l'intervento per le acque marine. Per quanto riguarda la gestione delle risorse idriche, lo Stato emana le direttive per il censimento e il monitoraggio, per la protezione dall'inquinamento, per la programmazione dell'uso razionale, per la gestione del servizio idrico integrato, per il risparmio idrico.
- la Regione esercita in via generale tutte le funzioni amministrative non specificatamente riservate allo Stato ed in particolare individua gli Ambiti Territoriali Ottimali ed i criteri generali rivolti alle Province e ai Comuni. Per quanto attiene alla tutela delle acque, le principali competenze comprendono: la definizione delle classi e delle destinazioni d'uso delle acque e delle correlate misure necessarie a mantenere o raggiungere gli obiettivi di qualità; l'individuazione e delimitazione delle zone vulnerabili o da

#### STRUMENTI

La normativa di settore formula le linee di azione per la tutela delle acque, riconducibili al conseguimento degli obiettivi di qualità, alla tutela integrata qualitativa e quantitativa, alla limitazione degli scarichi, all'adeguamento dei sistemi di fognatura, alla prevenzione per le zone vulnerabili o sensibili, alla riduzione dei consumi. Tra le azioni identificabili si richiamano gli interventi programmati di recupero ambientale delle acque, i provvedimenti di urgenza per evitare inquinamenti, le misure da adottare nel settore agricolo finalizzate alla diffusione delle buone pratiche, le misure di protezione delle acque sotterranee (vincoli e restrizioni delle destinazioni d'uso del suolo), l'applicazione del minimo deflusso vitale, la definizione del bilancio idrico, il riciclo e riutilizzo delle acque, la creazione di reti duali dell'acquedotto, l'installazione di contatori dei consumi.

Per quanto attiene allo svolgimento dell'attività di programmazione e pianificazione le norme identificano i seguenti STRUMENTI:

- il Piano di tutela delle acque, di competenza della Regione secondo quanto stabilito dal D.L.gs 152/99, che è uno stralcio del Piano di bacino previsto dalla L. 183/89. Il Piano indica gli interventi necessari a conseguire o mantenere gli obiettivi, fissati a livello nazionale, dallo stesso decreto e le misure necessarie per la tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico. In particolare i contenuti del Piano sono i seguenti: descrizione generale delle caratteristiche del bacino idrografico; sintesi delle pressioni e degli impatti significativi delle attività antropiche sulle ac-

salvaguardare e la elaborazione dei relativi programmi di intervento o attivazione di strumenti di controllo; la formulazione di misure e direttive volte a favorire il risparmio idrico e ridurre i consumi.

- la Provincia, per quanto attiene alla gestione delle acque, organizza e gestisce il sistema integrato, mentre nel caso della tutela delle acque ha solo competenze, salvo quelle definite dalla legislazione regionale, di autorizzazione agli scarichi non in fognatura e di assunzione di provvedimenti in casi di urgenza per tutelare la qualità delle acque.

- il Comune, oltre ad organizzare il servizio idrico integrato e individuare le acque non balneabili, rilascia le autorizzazioni allo scarico in fognatura e adotta provvedimenti urgenti nel caso delle acque destinate alla vita dei molluschi.

Le competenze sono altresì definite, in base al D.L.gs 152/99, da successivi provvedimenti dello Stato e da quelli che devono essere adottati dalle Regioni; fino alla emanazione dei citati provvedimenti le amministrazioni pubbliche, compresa l'ANPA, le ARPA e le Autorità di bacino, esercitano le competenze già spettanti.

que; rappresentazione delle aree sensibili e delle zone vulnerabili; rappresentazione della rete di monitoraggio dello stato di qualità dei corpi idrici e dei risultati del monitoraggio; elenco degli obiettivi di qualità; sintesi dei programmi e misure adottati; sintesi dei risultati dell'analisi economica e delle misure di tutela anche per la valutazione dei costi – benefici; relazione sugli eventuali altri programmi o piani di maggior dettaglio. Il Piano di tutela deve attenersi agli obiettivi ed alle priorità degli interventi definiti, dopo aver sentito le Province e le Autorità d'ambito, dalle Autorità di bacino. La Regione, sentite le Province, adotta il Piano e lo trasmette alla competente Autorità di bacino che verifica la conformità del Piano ed esprime un parere vincolante ritrasmettendo la documentazione alla regione per la definitiva approvazione che deve avvenire entro il 31.12.2004. Tale Piano deve garantire il coordinamento tra gli obiettivi di qualità ambientale e gli obiettivi di qualità per specifiche destinazioni e deve recepire i programmi per il mantenimento o l'adeguamento della qualità delle acque agli obiettivi di qualità riferiti agli usi reali o previsti. Nel caso di corpi idrici per i quali le Regioni hanno stabilito termini temporali di raggiungimento degli obiettivi di qualità "buono" più dilatati od obiettivi di qualità inferiori a quelli fissati a livello nazionale, il Piano deve indicare le misure di tutela del corpo idrico, i provvedimenti integrativi o restrittivi riguardanti gli scarichi o gli usi delle acque. Il Piano definisce inoltre le misure mediante le quali assicurare l'equilibrio del bilancio idrico, sulla base delle indicazioni dell'Autorità di Bacino e tenendo conto dei fabbisogni, disponibilità, del deflusso minimo vitale, della capacità di ricostituzione della falda, della destina-

- zione d'uso della risorsa.
- il Piano generale di difesa del mare e delle costa marine dall'inquinamento e di tutela dell'ambiente marino, previsto dalla L. 979/82 e riconfermato dal D.L.gs 112/98, predisposto dal Ministero competente di intesa con le Regioni, è approvato dal CIPE. La validità del Piano è di cinque anni e tale strumento interessa tutto il territorio nazionale. Tale Piano promuove e coordina gli interventi e le attività finalizzate alla difesa del mare e delle coste e degli ambienti marini, sulla base di una programmazione e prevedendo gli eventi di potenziale pericolosità da contenere e contrastare.
  - il Programma per mantenere o adeguare la qualità delle acque all'obiettivo di qualità per specifica destinazione, indicato dal D.L.gs 152/99, deve essere redatto dalla Regione ai fini di un costante miglioramento dell'ambiente idrico; tale programma è recepito nel Piano di tutela delle acque.
  - il Programma di riduzione dell'inquinamento, introdotto dal D.L.gs 152/99, è previsto nei casi di acque designate come richiedenti protezione e miglioramento per consentire la vita dei molluschi che non rispondono ai requisiti di qualità previsti dalla normativa nazionale; tali programmi devono essere predisposti dalle Regioni.
  - i Programmi di azione obbligatori per la tutela e il risanamento delle acque dall'inquinamento causato da nitrati di origine agricola, previsti dal D.L.gs 152/99, sono redatti dalle Regioni, per le zone designate come vulnerabili in base all'elenco per categorie definito dalla normativa nazionale e a seguito delle ulteriori individuazioni operate dalle stesse Regioni. Tali Programmi devono includere misure relative ai periodi in cui è vietato l'uso di specifici fertilizzanti,



alla capacità di deposito per effluenti di allevamento, alla limitazione dell'applicazione al terreno di fertilizzanti sulla base delle buone pratiche agricole e delle caratteristiche della stessa zona vulnerabile.

- il Piano straordinario di completamento e razionalizzazione dei sistemi di collettamento e depurazione delle acque, approvato con DM 29.7.97, formato da una parte espositiva, tabelle riepilogative e tabelle regionali, queste ultime con l'indicazione analitica degli interventi secondo gli obiettivi ambientali, secondo la copertura finanziaria.
-

#### 4.4 SUOLO E SOTTOSUOLO

##### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

La normativa di settore è relativa alle tematiche della difesa del suolo (dissesto e rischio idraulico e geologico), della bonifica dei siti inquinati, delle attività estrattive, della subsidenza, del rischio sismico, della vulnerabilità idrogeologica.

I riferimenti che principalmente concorrono a definire organicamente i soggetti competenti e gli strumenti di programmazione e intervento, sono:

- la legge 183/89, riguardante la difesa del suolo, che istituisce le Autorità di bacino e individua nel Piano di bacino lo strumento di studio e di programmazione mediante il quale definire i criteri di gestione unitaria dei bacini idrografici di rilievo nazionale, interregionale e regionale. La legge prevede inoltre che le Autorità dei bacini di rilievo nazionale elaborano e adottano uno schema previsionale e programmatico per definire le linee fondamentali di assetto del territorio, con riferimento alla difesa del suolo, e predispongono un programma per lo sviluppo, coordinamento e gestione delle basi conoscitive di supporto alla pianificazione di bacino.

- Il D.L.gs 152/99, che detta norme sulla tutela dei corpi idrici sotterranei ed in particolare individua gli interventi da attuare nel caso delle aree sensibili, delle aree vulnerabili da nitrati di origine agricola o da prodotti fitosanitari, delle aree soggette a processi di desertificazione. Tale Decreto riporta inoltre modifiche al DPR 236/88 ridefinendo le norme relative alle aree di salvaguardia ed alle zone di protezione delle risorse idriche sotterranee.

- Il D.L.gs 22/97, sulla gestione dei rifiuti, che detta

##### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

La ripartizione delle competenze è definita dalle leggi di settore e da quelle di riforma della pubblica amministrazione, la L. 142/90 e il D.L.gs 112/98.

La legge 142/90, assegna alla Provincia, in via generica, le competenze amministrative nel settore della difesa del suolo ed in modo puntuale stabilisce che, nell'ambito della redazione del Piano territoriale di coordinamento, la Provincia deve approfondire tale tematica e indicare le linee di intervento in materia di difesa del suolo. Il D.L.gs 112/98, indica le funzioni di rilievo nazionale che restano di competenza dello Stato e attribuisce, le rimanenti e quelle già specificatamente indicate dalla normativa di settore, alle Regioni e agli Enti Locali.

Le competenze risultano così suddivise:

- lo Stato, in materia di difesa del suolo, svolge (tramite le Autorità di bacino nazionali) una attività di pianificazione e intervento diretto (programmi di intervento), esercita funzioni di programmazione e di indirizzo generale nonché forme di coordinamento per le amministrazioni regionali e locali ed ancora ricorre ai poteri sostitutivi in caso di inadempienza di queste ultime. Nel caso delle cave le competenze sono limitate a definire i requisiti dei ripristini ambientali ammissibili a finanziamento mentre per quanto attiene alle bonifiche lo Stato interviene direttamente, individuando i siti inquinati di rilevanza nazionale e relative priorità e progetti, ed indirettamente fissando i criteri generali e gli indirizzi, rivolti alle Regioni e agli Enti Locali, per l'effettuazione dei rilievi, la redazione dei Piani e la predisposizione

##### STRUMENTI

Le azioni già contemplate dalla normativa di settore possono essere suddivise tra quelle di tipo indiretto, come la applicazione di divieti, prescrizioni, salvaguardie transitorie e forme di tutela, e di tipo diretto. Per quanto attiene a queste ultime si citano, a titolo di esempio, il recupero ambientale delle cave e dei siti inquinati, la formazione di dune per la difesa della costa, la salvaguardia delle falde al fine di evitare processi di subsidenza, il consolidamento dei versanti, la manutenzione idraulica e la gestione delle piene da attuare ad esempio ricorrendo al recupero naturalistico delle fasce ripariali fluviali, al rimboschimento, alla creazione di casse di espansione, alla sostituzione delle difese spondali secondo i modelli e le tecniche dell'ingegneria naturalistica.

I principali **STRUMENTI** di pianificazione o programmazione previsti dalla normativa vigente sono i seguenti:

- il Piano di bacino, introdotto dalla L. 183/89, strumento con valore di piano territoriale di settore, redatto anche per sottobacini o stralci relativi a settori funzionali, che si coordina con i programmi di sviluppo socio economico e di uso del suolo e comporta l'adeguamento dei piani territoriali e dei piani di settore. Le disposizioni del Piano (azioni e norme d'uso per la conservazione, difesa e valorizzazione del suolo) sono prevalenti e immediatamente vincolanti. Il Piano è costituito da un insieme di elaborati tra cui: il quadro conoscitivo (sistema fisico, usi del territorio previsti dagli strumenti di pianificazione, vincoli); l'individuazione delle situazioni reali o poten-

anche norme inerenti la messa in sicurezza, la bonifica e il recupero dei siti inquinati, stabilendo le diverse competenze in materia e gli strumenti idonei per intervenire.

dei progetti di bonifica. Lo Stato identifica inoltre, per quanto riguarda gli aspetti della vulnerabilità del sottosuolo, le aree sensibili e le zone vulnerabili sottoposte a specifica disciplina.

- la Regione, per quanto attiene alla difesa del suolo, oltre all'attività di pianificazione di bacino e di programmazione degli interventi idraulici, idrogeologici e forestali, esercita le funzioni amministrative riguardanti il vincolo idrologico. La Regione inoltre esercita le funzioni amministrative in materia di cave, individua inoltre le aree sensibili e vulnerabili e predispone i relativi programmi d'azione e le misure di tutela, individua le zone sismiche.
- la Provincia svolge le funzioni amministrative e adotta misure di tutela e limitazione degli usi e degli interventi (tramite il Piano territoriale di coordinamento), nel caso della difesa del suolo, e compie le verifiche sulla corretta realizzazione dei progetti, nel caso delle bonifiche ambientali.

- Il Comune, oltre alle funzioni amministrative che devono essere indicate dalla legislazione regionale, per quanto attiene alla difesa del suolo, può intervenire facendo riferimento a quanto stabilito dai Piani di Bacino e definendo proprie norme attraverso gli strumenti di pianificazione urbanistica. Nel caso delle bonifiche dei siti inquinati approva i progetti ed esercita i poteri sostituitivi per la loro realizzazione (in caso di inadempienza dei soggetti obbligati ad intervenire) e per quanto riguarda la vulnerabilità delimita le aree di salvaguardia e le zone di rispetto per la tutela e ricarica delle falde acquifere. Il Comune predispone inoltre i Piani di protezione civile (L. 225/92) se classificato a rischio sismico.

ziali di degrado; le direttive per la difesa del suolo, la sistemazione idrogeologica e idraulica, l'uso delle acque e dei suoli; l'indicazione delle opere necessarie; le prescrizioni, i vincoli, le opere e le azioni o norme d'uso finalizzate alla conservazione del suolo e alla tutela dell'ambiente; l'indicazione delle zone da assoggettare a particolari vincoli e prescrizioni in relazione alle condizioni idrogeologiche; le prescrizioni contro l'inquinamento del suolo; le misure per contrastare la subsidenza. I Piani sono attuati attraverso programmi triennali di intervento che sono adottati dall'Autorità di bacino, per i bacini di rilievo nazionale, e dalle Regioni, a seguito di intese, per i bacini interregionali, e direttamente per i bacini di rilievo regionale.

- il Piano stralcio per l'assetto idrogeologico, previsto dalla L. 267/98 di conversione del DL 180/98, da elaborare seguendo le indicazioni della L. 183/89 e dei successivi atti di indirizzo e coordinamento, che contiene l'individuazione e delimitazione delle aree a rischio idrogeologico, da effettuare sulla base dei criteri generali definiti dal DPCM 29.9.98.

- il Programma triennale nazionale di intervento, previsto dalla L. 183/89, che è approvato dal Consiglio dei Ministri a seguito della adozione da parte delle Autorità di bacino o delle Regioni, in relazione al rilievo del bacino. Tale Programma, articolato per bacini nazionali, interregionali e regionali, costituisce lo strumento di attuazione del Piano di bacino ed assume una valenza di programma tecnico economico dato che definisce gli interventi da attuare nel corso del triennio e la relativa ripartizione delle risorse finanziarie.

- i Programmi di intervento urgenti, previsti dalla L. 267/98, sono strumenti straordinari che riguardano

le zone di maggiore vulnerabilità idrogeologica nelle quali si prevede di intervenire utilizzando le risorse finanziarie già disponibili per l'anno 1998. Tali programmi sono definiti dallo Stato, attraverso apposito Comitato della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sulla base delle proposte formulate dalla Regione e dall'Autorità di bacino. I Programmi, che devono coordinarsi con i Piani stralcio di bacino, definiscono mediante schede descrittive i fenomeni determinanti le situazioni di rischio e gli interventi puntuali da attuare in aree limitate al fine di ridurre i rischi locali e diminuire nel complesso quelli dell'intero bacino.

- il Programma di intervento per la manutenzione idraulica e forestale, di cui al DPR 14.4.93, approvato dalle Autorità di bacino o dalle Regioni, contiene l'indicazione degli interventi da realizzare definiti sulla base delle tipologie indicate dallo stesso decreto. Gli interventi riguardano i corsi d'acqua regimati e non regimati e sono finalizzati a garantire il normale deflusso delle acque, il recupero naturalistico e la manutenzione dei manufatti.
- il Piano di bonifica dei siti inquinati, previsto dal D. Lgs 22/97, è redatto e approvato dalle Regioni e costituisce parte integrante del Piano regionale di gestione dei rifiuti. Il Piano contiene: l'ordine di priorità degli interventi definito facendo riferimento ad un sistema di criteri di valutazione del rischio elaborato dall'ANPA; l'individuazione dei siti contaminati da bonificare e la descrizione delle caratteristiche generali dell'inquinamento; le modalità degli interventi di bonifica e risanamento ambientale e quelle di smaltimento dei materiali da rimuovere; l'indicazione delle risorse finanziarie necessarie.

#### 4.5 NATURA E PAESAGGIO

##### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

La normativa in materia di tutela e pianificazione della natura e del paesaggio (con particolare riferimento alla suo significato ecologico) comprende diversi filoni di provvedimenti legislativi e normativi che attingono agli animali, alle aree protette, agli *habitat* naturali ed alle specie faunistiche e floristiche, alle bellezze naturali. A tale normativa di settore si sovrappone quella generale inerente la redistribuzione delle competenze tra i diversi livelli amministrativi avviata con la legge 142/90 (che definisce in termini generici le competenze delle Province) e riconfermata e ampliata con il D. L. gs 112/98 che, seguendo un processo inverso, stabilisce le funzioni riservate allo Stato assegnando tutte le rimanenti, anche se non individuate puntualmente, alle Regioni e agli Enti Locali.

Tra i provvedimenti di settore di maggiore rilievo ai quali si deve fare riferimento si richiamano:

- le diverse leggi di recepimento dei protocolli internazionali quali la L. 874/75, sulle specie animali e vegetali in via di estinzione, la L. 812/78, sulla protezione degli uccelli, la L. 42/83, sulle specie migratorie, la L. 127/85, sulle aree protette del Mediterraneo;
- la L. 394/91, che definisce i criteri generali inerenti l'istituzione e gestione delle aree protette e la loro articolazione, stabilendo i soggetti competenti e le relative funzioni nonché gli strumenti di pianificazione territoriale e di programmazione socio economica;
- la L. 426/98 (art.2) introduce alcune modifiche alla 394/91 attribuendo maggiori poteri agli Enti locali

##### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

In base alle norme di settore ed ai provvedimenti di riforma generale, risulta il seguente quadro:

- lo Stato esercita le funzioni inerenti il recepimento e l'attuazione sia delle convenzioni e trattati internazionali che delle direttive comunitarie, la conservazione e valorizzazione delle aree naturali terrestri (comprese le zone umide) e marine, la protezione dell'ambiente marino, la fissazione di obiettivi di qualità e sicurezza, la definizione di norme per la tutela e dei divieti specifici riguardanti la protezione di specie della fauna e della flora, la vigilanza ed in parte anche il monitoraggio. Nel caso specifico delle aree protette lo Stato istituisce i parchi e le riserve nazionali e esercita un ruolo di programmazione complessiva, attraverso il Programma triennale e le Linee fondamentali di assetto del territorio, e di pianificazione territoriale, mediante il Piano del Parco. Per quanto attiene al paesaggio mantiene il potere di vincolare parti del territorio e può sostituirsi alle Regioni, in caso di inadempienza di queste, nella redazione del piano paesistico.

- la Regione ha competenze di ordine generale in materia di tutela della flora e della fauna (individua i siti di interesse comunitario e definisce l'elenco delle specie protette o sottoposte a limitazioni) e specifiche per quanto riguarda le aree protette e l'esercizio dell'attività venatoria. Nel primo caso la Regione istituisce i parchi e le riserve naturali regionali, approva gli strumenti di gestione di tutte le aree protette (il Piano del Parco e il Piano pluriennale economico sociale), esercita l'attività di vigilanza.

##### STRUMENTI

Gli strumenti di programmazione e di pianificazione di maggiore rilievo, che riguardano le aree protette e il paesaggio, sono:

- il Programma triennale delle aree protette, come previsto dalla L. 394/91, è redatto sulla base delle linee fondamentali di assetto del territorio con riferimento ai valori naturali e ambientali e della Carta della Natura, dal competente Ministero. Il Programma specifica e delimita i territori appartenenti al sistema delle aree protette, i termini per la loro istituzione e gli eventuali ampliamenti o modifiche, suddivide le risorse finanziarie tra le aree protette e prevede i contributi per quelle regionali, definisce i criteri e gli indirizzi da seguire per l'attuazione del programma e quelli inerenti la creazione delle aree protette locali e delle aree verdi urbane e suburbane.

- il Piano del Parco, definito dalla L. 394/91, individua all'interno dell'area forme diverse di protezione tramite una zonizzazione basata su quattro tipologie distinte (riserve integrali, riserve orientate, aree di protezione, aree di promozione), disciplina l'organizzazione generale del territorio, definisce le destinazioni d'uso, i vincoli, il sistema delle infrastrutture viarie e di servizio, detta gli indirizzi e i criteri inerenti l'attuazione di interventi sulla flora, la fauna e l'ambiente nel suo insieme. Il Piano è adottato dall'Ente di gestione e approvato dalla Regione; nel caso dei parchi nazionali se la Regione non adempie agli obblighi di legge ad essa si sostituisce un comitato misto con rappresentanti anche del Ministero competente. Tale Piano, nel caso dei parchi nazio-

in materia di parchi o aree protette;

- il DPR 357/97, che detta norme per la conservazione degli habitat naturali o seminaturali e l'istituzione dei siti di interesse comunitario nonché introduce divieti e limitazioni per la tutela della flora e fauna selvatiche;
- la L. 157/92, inerente la protezione della fauna e l'esercizio della caccia, che prevede l'individuazione e l'istituzione di aree finalizzate alla riproduzione e ripopolamento delle specie faunistiche;
- la L. 1497/39 e la L. 431/85, che sottopongono a vincolo paesistico particolari zone del territorio di interesse paesaggistico ed ambientale e prevedono per le stesse la formazione di appositi strumenti di pianificazione, con i quali definire gli usi e le trasformazioni ammesse, ovvero il piano paesistico o il piano territoriale a valenza paesistica e ambientale.

Nel secondo caso la Regione provvede a emanare le norme relative alla gestione e tutela della fauna selvatica, istituisce zone di protezione lungo le rotte migratorie, predispone la pianificazione faunistico venatoria per tutto il territorio agro silvo pastorale. Per l'istituzione di un nuovo parco nazionale è necessario il consenso della Regione (L. 426/98).

- la Provincia esercita le funzioni riguardanti la protezione della flora e della fauna, i parchi e le riserve naturali, l'esercizio della caccia e della pesca, da definire puntualmente attraverso la legislazione regionale. In particolare, in materia di caccia, devono predisporre i piani di miglioramento ambientale per la riproduzione della fauna selvatica e i piani di immissione e devono individuare e delimitare le oasi di protezione destinate al rifugio, riproduzione e sosta della fauna.
- i Comuni, che fanno parte di un parco nazionale, attraverso l'assemblea dei sindaci ne nominano il vice presidente e partecipano alla redazione del Piano (L. 426/98). Altre competenze devono essere definite, in attuazione della legislazione di riforma della pubblica amministrazione, dalle Regioni. I Comuni esercitano comunque funzioni di tutela e di intervento, sulle componenti naturale e paesistica, attraverso gli strumenti di pianificazione urbanistica.

nali, sostituisce i piani paesistici, i piani territoriali e urbanistici e ogni strumento di pianificazione e le norme sono immediatamente vincolanti per i soggetti pubblici e privati, mentre nel caso dei parchi regionali il Piano ha valore di piano paesistico e di piano urbanistico e sostituisce i piani paesistici o urbanistico territoriali di qualsiasi livello.

- il Piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili, previsto dalla L. 394/91 per i Parchi, è approvato dalla Regione o, in caso di disaccordo (per i parchi nazionali) tra le amministrazioni pubbliche interessate, dal Ministero competente. Tale Piano individua i soggetti che devono realizzare gli interventi, anche tramite accordi di programma, e può prevedere forme di sovvenzioni, di agevolazioni o progetti (ad esempio attrezzature di servizio e impianti di depurazione) e azioni dirette in particolare finalizzate a favorire l'occupazione e l'accessibilità e fruizione dell'area protetta. Il Piano va redatto contestualmente a quello territoriale (L. 426/98).

- il Piano di gestione della Riserva, deve essere predisposto, come stabilito dalla L. 394/91, per le riserve naturali statali, da parte del competente Ministero, sentite le Regioni interessate. Tale Piano è strettamente correlato al Regolamento attuativo che ha gli stessi contenuti di quello previsto per i Parchi.

#### 4.6 RISORSE ENERGETICHE

##### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

È definito da successivi e differenti provvedimenti di settore riguardanti sia tematiche specifiche relative alle fonti di produzione (petrolio, idroelettrico, nucleare) o al risparmio energetico (impianti termici, edilizia) che linee generali di intervento riferite alla programmazione nazionale; fra i provvedimenti quadro emergono, per particolare rilevanza, la L. 9/91 e la L. 10/91, di attuazione del Piano Energetico Nazionale del 1988, che ridefiniscono le strategie di settore puntando, da una parte, sul risparmio energetico, e dall'altra sull'uso delle energie alternative e delle fonti rinnovabili (solare, eolico, idroelettrico, geotermico, maree e moto ondoso, trasformazione dei rifiuti) o assimilate (cogenerazione, calore dei fumi di scarico impianti termici, elettrici e industriali).

##### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

Le competenze dei diversi soggetti amministrativi sono definite, indirettamente, dall'insieme della normativa di settore e in modo puntuale dalla L. 142/90 (la Provincia tutela e valorizza le risorse energetiche) e dal D.Lgs. 112/98 che, nell'ambito del processo di riforma della pubblica amministrazione, identifica le specifiche funzioni di rilievo nazionale riservate allo Stato attribuendo le rimanenti alle Regioni e agli Enti Locali. Le competenze risultano essere attualmente così articolate:

- lo Stato mantiene le funzioni riguardanti la definizione delle politiche energetiche nazionali e dei relativi obiettivi, in particolare attraverso la redazione del Piano Energetico Nazionale (di fatto sostituito, in base ai nuovi orientamenti, dal Libro bianco per la valorizzazione energetica delle fonti rinnovabili, da predisporre sulla base del Libro verde sulle fonti rinnovabili elaborato da ENEA e Ministeri competenti nel 1998) e dei Programmi di efficienza energetica, e quelle inerenti la formulazione degli atti di indirizzo e coordinamento. Con i citati atti, lo Stato delinea le forme della programmazione regionale, le forme di determinazione dei criteri generali di concessione di contributi e incentivi alle industrie, le forme di rilevazione, elaborazione e diffusione dei dati statistici finalizzati alla funzione di programmazione energetica e al coordinamento con le Regioni e gli Enti Locali. Le funzioni amministrative sono limitate a quelle inerenti particolari impianti per tipo di fonte energetica o per scala dimensionale, le linee di distribuzione (elettricità, gasdotti, oleo-

##### STRUMENTI

Le norme di settore, in funzione del conseguimento degli obiettivi del PEN (contenimento dei consumi e al maggiore ricorso alle energie rinnovabili), indicano le AZIONI perseguibili, che risultano strettamente correlate al rilascio di contributi o alla concessione di agevolazioni fiscali ed agli interventi sugli impianti termici e sugli edifici, quali gli interventi di coibentazione, i generatori e le pompe di calore ad elevato rendimento, la produzione combinata calore/elettricità, gli impianti autonomi, l'illuminazione ad alta resa e basso consumo, i pannelli solari e il fotovoltaico.

Il Piano nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'Agenda 21, approvato con la delibera CIPE del 28.12.93, individua inoltre una serie di altre azioni o strumenti:

- adozione di nuove tecnologie ad alto rendimento per la generazione di energia elettrica,
- diffusione della cogenerazione;
- recupero di energia dagli impianti di termoidrificazione dei rifiuti;
- uso di combustibili meno inquinanti;
- applicazioni delle migliori tecnologie disponibili;
- incentivazione della rottamazione dei vecchi veicoli e diffusione auto catalizzate;
- diffusione fonti rinnovabili di energia;
- ricerca, sviluppo e dimostrazione delle tecnologie energetiche ambientalmente sostenibili;
- promozione di investimenti ricorrendo a contributi, sgravi, incentivi;
- qualificazione dei dispositivi di uso finale dell'energia (ecolabel, certificazioni);

dotti), gli scambi energetici transfrontalieri, l'attività di ricerca e di sfruttamento dei giacimenti.

- la Regione svolge una attività di programmazione, attraverso il Piano relativo all'uso delle fonti rinnovabili di energia, ed esercita le competenze in materia di energia, comprese quelle delle fonti rinnovabili, elettricità, nucleare, petrolio e gas, non espressamente attribuite allo Stato od agli Enti Locali a cui si aggiungono quelle di coordinamento per gli Enti Locali, ai fini dell'attuazione del DPR 412/93, di individuazione delle aree idonee per le reti di teleriscaldamento, di risparmio energetico, di accertamento delle certificazioni energetiche degli edifici, di assegnazione dei contributi ed incentivi.

- la Provincia ha competenze in materia di pianificazione (Programmi di intervento) e detiene funzioni amministrative inerenti l'autorizzazione di alcuni impianti di produzione, il controllo degli impianti termici e del risparmio energetico ed in termini generali quelle di tutela e valorizzazione delle risorse energetiche.

- il Comune svolge un ruolo attivo con il Piano Energetico Comunale (L. 10/91) definendo, a livello locale, gli obiettivi e le strategie di intervento ed esercita anche funzioni di controllo sugli impianti termici (consumi, emissioni, periodi di accensione) e di certificazione termica degli impianti e degli edifici.

- modifica dei comportamenti delle persone e incremento della disponibilità ad utilizzare i nuovi prodotti (informazione, formazione, agevolazioni tariffarie, pianificazione).

Alle azioni sopra elencate si aggiungono quelle specifiche relazionate all'obiettivo di riduzione delle emissioni dei gas serra, individuate nella Delibera CIPE del 19.11.98 che recepisce quanto previsto dal Protocollo di Kyoto del 1997. Le azioni nazionali indicate nella delibera sono:

- aumento di efficienza nel parco termoelettrico;
- riduzione dei consumi energetici nel settore dei trasporti;
- produzione di energia da fonti rinnovabili;
- riduzione dei consumi energetici nei settori industriale, abitativo, terziario;
- riduzione delle emissioni nei settori non energetici;
- assorbimento delle emissioni di CO2 dalle foreste.

Gli STRUMENTI previsti dalla normativa, attraverso i quali programmare gli interventi in campo energetico, sono :

- il Piano Energetico Nazionale, predisposto dal Governo, che ha le caratteristiche di atto di programmazione economica e finanziaria, mediante il quale sono definiti gli obiettivi e le linee strategiche di intervento in campo energetico.

- il Libro bianco per la valorizzazione energetica delle fonti rinnovabili, introdotto dalla delibera CIPE 19.11.98, che deve essere predisposto, entro il 30.4.99, dal Ministero dell'industria e sottoposto all'approvazione del CIPE. Tale documento deve fare riferimento al Libro verde redatto dall'ENEA ed i suoi contenuti devono essere tali da consentire il conseguimento degli obiettivi individuati nelle "Li-



nee guida per le politiche e misure nazionali di riduzione delle emissioni dei gas serra” definite dal gruppo di lavoro interministeriale.

- il Piano regionale sull'uso delle fonti rinnovabili di energia, previsto dalla L. 10/91, è predisposto dalla Regione in coordinamento con l'ENEA ed approvato dalla stessa; lo Stato in caso di inadempienza delle Regioni può esercitare il potere sostitutivo. Il Piano contiene: il bilancio energetico, l'individuazione dei bacini energetici; la localizzazione degli impianti di teleriscaldamento; l'individuazione delle finanze destinate a realizzare i nuovi impianti di produzione di energia e l'ordine di priorità nell'assegnazione; gli obiettivi generali; le procedure di individuazione degli impianti di produzione fino a 10 MW al servizio dell'industria, del commercio o dell'artigianato.
- il Piano energetico comunale sull'uso delle fonti rinnovabili di energia, previsto dalla L. 10/91, è predisposto e approvato dal Comune nei casi in cui la popolazione residente supera i 50.000 abitanti. Tale Piano, i cui contenuti sono analoghi a quelli del Piano regionale, deve essere previsto nel Piano Regolatore Generale Comunale.
- i Programmi regionali di certificazione energetica degli edifici e di diagnosi energetica degli edifici industriali, previsti dalla Direttiva CEE 93/76, che devono essere predisposti ed attuati dallo Stato. Tali programmi, che possono comprendere disposizioni normative e strumenti economici – amministrativi, contengono la descrizione dei parametri energetici degli edifici e anche l'indicazione delle alternative per ottenere il miglioramento dei parametri rilevati.
- i Programmi nazionali di efficienza energetica, previsti dalla Carta europea dell'energia, siglata a Li-

sbona nel 1994 e ratificata per l'Italia con la L. 415/97, devono essere redatti dagli Stati. Tali Programmi comprendono una serie di attività tra cui si ricordano le seguenti: elaborazione di scenari di domanda e offerta energetica; valutazione dell'impatto delle azioni intraprese; definizione di standard di efficienza delle apparecchiature; promozione delle tecnologie efficienti sul piano energetico; sviluppo di banche dati energetiche; creazione di servizi di assistenza e consulenza relativi ai programmi e alle tecnologie di efficienza energetica; sostegno alla co-generazione.

---

## 4.7 RUMORE

### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

La normativa sul rumore è caratterizzata da due ordini diversi di provvedimenti: quelli riguardanti specifici macchinari di lavoro o strumenti di uso domestico, mediante i quali sono introdotti criteri o vincoli funzionali ad ottenere il contenimento delle emissioni sonore<sup>3</sup>; quelli di ordine generale attraverso i quali sono definite le competenze, i termini e valori di riferimento nonché gli interventi specifici o gli atti di programmazione da assumere per conseguire gli obiettivi o vincoli stabiliti.

Il quadro di riferimento normativo per quanto alle tematiche trattate nel presente manuale è costituito essenzialmente dalla L. 447/95, "legge quadro sull'inquinamento acustico", che ordina la materia stabilendo le competenze regionali e locali, distinguendo le sorgenti sonore in due categorie, quelle fisse e quelle mobili, e introducendo, quali termini di riferimento per il conseguimento degli obiettivi generali di prevenzione e tutela, diversi valori ("limite di emissione", "limite di immissione assoluto o differenziale", "di attenzione", "di qualità"). Oltre a tale Legge si devono considerare i decreti applicativi: il DM 11.12.96 (criteri differenziali per impianti a ciclo continuo), il DPCM 18.9.97 e 215/99 (luoghi di intrattenimento danzante o di pubblico spettacolo), il DM 31.10.97 (rumore aeroportuale e aree di rispetto), il DPCM 14.11.97 (valori limite di immissione, valori di attenzione, valori

3) Le principali norme relative ai limiti di livello sonoro o potenza acustica delle sorgenti sonore interessano: i motocompressori, le gru a torre, i gruppi elettrogeni di saldatura, i martelli demolitori utilizzati in edilizia (DM 28.11.87, n. 588); le macchine o impianti utilizzati all'interno delle abitazioni per usi domestici o non professionali (D.L.gs 27.1.92, n. 134); gli escavatori idraulici e a funi, gli apripista, le pale caricatrici e i caricatori-escavatori impiegati in edilizia (D.L.gs 27.1.92, n. 135 e D.L.gs 4.3.94, n. 316); i tosaerba (D.L.gs 27.1.92, n. 136 e D.M. 25.3.94, n. 317); le gru a torre impiegate nei cantieri industriali ed edili (D.L.gs 27.1.92, n. 137).

### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

È definita dalla normativa di settore citata, ma anche dalla legislazione inerente il riordinamento delle funzioni della pubblica amministrazione ed in particolare dal D.L.gs 112/98 che conferisce, alle Regioni ed agli Enti Locali, tutte le funzioni amministrative non classificate come di rilievo nazionale dallo stesso decreto. Il quadro risulta essere il seguente:

- lo Stato fissa i valori limite, i livelli di qualità e i requisiti acustici da rispettare e determina i criteri generali relativi al monitoraggio del rumore ed alla progettazione finalizzata alla tutela dall'inquinamento. Oltre al ruolo di coordinamento e indirizzo lo Stato esercita un potere di programmazione e di intervento diretto nel caso di particolari situazioni di necessità e per garantire il contenimento delle emissioni generate dalle grandi infrastrutture di trasporto.
- la Regione esercita funzioni di indirizzo, attraverso la predisposizione di direttive e criteri da osservare nella predisposizione dei diversi piani, funzioni di programmazione, attraverso il Piano triennale di bozza dell'inquinamento acustico, ed eventualmente esercita anche i poteri sostitutivi nel caso di inerzia degli Enti Locali nell'adempimento delle competenze assegnate.
- la Provincia svolge prevalentemente le funzioni amministrative inerenti la vigilanza ed il controllo ol-

### STRUMENTI

Le norme delineano le azioni che possono o devono essere intraprese per conseguire gli obiettivi fissati di miglioramento del clima acustico; tali azioni possono essere ricondotte alle seguenti principali:

- adozione di prescrizioni per i singoli casi;
  - interventi attivi sulla fonte sonora;
  - interventi passivi sul corpo ricettore;
  - rilocalizzazione delle attività che originano rumore o dei ricettori interessati dall'inquinamento;
  - verifica di conformità alle norme per singoli apparecchi o mezzi e rilascio di specifici certificati;
  - raccordo con la pianificazione urbanistica e delle infrastrutture e con la pianificazione della mobilità.
- La normativa individua anche una serie di piani attraverso i quali attuare una programmazione o specifici interventi finalizzati a conseguire gli standard di legge. I principali strumenti sono:

- il Piano di risanamento acustico, previsto dalla L. 447/95, che deve essere predisposto dai Comuni nel caso di superamento dei valori di attenzione o quando si riscontri l'impossibilità di garantire il rispetto della differenza di 5 dBA di livello sonoro equivalente tra le differenti zone acustiche. Tale strumento individua la tipologia e entità dei rumori nelle zone da risanare, stabilisce i soggetti a cui compete l'intervento, indica le priorità e modalità di risanamento, individua le eventuali misure cautelari o urgenti per la tutela della salute e dell'ambiente. Il

di qualità), il DPCM del 5.12.97 (requisiti acustici), il DPR 11.12.97, n. 496, (attività aeroportuali), il DPR 459/98 (inquinamento acustico da traffico ferroviario).

tre a quelle che sono specificatamente attribuite dalla legislazione regionale.

- il Comune ha le maggiori competenze in materia di programmazione ed intervento, attuate mediante la zonizzazione acustica e la redazione o adozione dei diversi piani (da coordinare agli strumenti urbanistici) ma anche attraverso le forme di controllo all'atto del rilascio delle concessioni edilizie, e in materia di vigilanza sul rispetto delle norme generali e delle specifiche prescrizioni. Ai Comuni è riservata inoltre la facoltà di fissare limiti inferiori a quelli nazionali nel caso di aree di interesse paesaggistico, ambientale e turistico.

Piano acustico si coordina con il Piano urbano del traffico e con i diversi piani in materia ambientale e recepisce il contenuto dei Piani pluriennali per il contenimento delle emissioni sonore generate dalle infrastrutture di trasporto, previsti dall'articolo 3 della stessa legge quadro, che devono essere adottati dallo Stato, e dei Piani di contenimento e di abbattimento del rumore delle infrastrutture di trasporto, di cui all'articolo 10, da redigere a cura delle società ed enti gestori dei servizi o infrastrutture quando sono superati i valori limite di emissione e immissione. Il Piano deve inoltre adeguarsi ai contenuti del Piano regionale triennale di intervento per la bonifica dell'inquinamento acustico.

- il Piano triennale di intervento per la bonifica dell'inquinamento acustico, previsto dalla L. 447/95, che deve essere predisposto dalle Regioni sulla base delle proposte definite dallo Stato.
- il Piano di risanamento aziendale, strumento previsto dal DM 11.12.96, è finalizzato a garantire anche il rispetto dei valori limite differenziali e deve essere elaborato dalla stessa azienda che lo sottopone al Comune per la presa d'atto. Tale Piano deve contenere una relazione tecnica con le indicazioni sulla tipologia e l'entità del rumore, sulle modalità e i tempi di risanamento, sulla stima degli oneri finanziari.

La legge 447/95 identifica quali altri strumenti a cui fare riferimento per conseguire la riduzione delle emissioni sonore, stabilendo in tal modo un raccordo con altri settori della programmazione, i Piani dei trasporti urbani, i Piani urbani del traffico, i Piani dei trasporti provinciali e regionali, i Piani del traffico per la mobilità extraurbana, gli atti di pianificazione e gestione del traffico, ed anche gli strumenti della pianificazione urbanistica.

## 4.8 RIFIUTI

### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

È stato recentemente riordinato, a seguito della emanazione del D.L.gs 22/1997 (“decreto Ronchi”) che, oltre a recepire le ultime direttive europee sui rifiuti e gli imballaggi (91/156/CEE, 91/689/CEE, 94/62/CEE), riformula, in modo organico e sulla base di nuove strategie, l’intera normativa, tanto da assumere la valenza di testo unico<sup>4</sup>.

### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

Definita dal decreto Ronchi, viene sostanzialmente confermata dal principale provvedimento di attuazione della riforma della pubblica amministrazione, il D.L.gs 112/98, che indica le funzioni di rilievo nazionale spettanti allo Stato come quelle già attribuite dal D.L.gs 22/1997, a cui si aggiungono quelle previste da specifiche norme riguardanti i rifiuti radioattivi ed i rifiuti contenenti amianto, materiali esplosivi in disuso, oli usati, pile e accumulatori esausti. Il quadro delle competenze, sulla base dei citati decreti legislativi e dalla L. 142/90 (la Provincia esercita le funzioni amministrative per l’organizzazione dello smaltimento dei rifiuti nel territorio provinciale), risulta essere il seguente:

- lo Stato esercita direttamente limitate funzioni amministrative inerenti il rilascio di particolari autorizzazioni (smaltimenti in mare, rifiuti oggetto di distinta normativa, ecc.) o quando si rende necessario ricorrere ai poteri sostitutivi; svolge prevalentemente una funzione di indirizzo e coordinamento attraverso la definizione di obiettivi, norme e criteri generali, rivolti alle Regioni, agli Enti Locali e agli altri soggetti interessati, per l’applicazione delle norme e la redazione degli strumenti di programmazione; promuove forme di accordo per la programmazione e predispone o ratifica alcuni strumenti pianificatori (Piano di settore e Programma del CONAI);
- la Regione esercita le funzioni amministrative ordi-

### STRUMENTI

I principali strumenti di programmazione previsti dalla normativa nazionale sono:

- Il Piano regionale di gestione dei rifiuti è approvato dalla Regione, seguendo un iter che deve garantire la pubblicità e partecipazione dei cittadini, dopo aver sentito le Province e i Comuni. Il Piano, finalizzato ad attivare le iniziative atte a promuovere la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti, in particolare prevedere: le tipologie e gli impianti di smaltimento e recupero da realizzare in ambito regionale per garantire l’autosufficienza degli ambiti territoriali ottimali nel caso dei rifiuti urbani e lo smaltimento dei rifiuti speciali nelle località vicine a quelli di produzione; i criteri per l’individuazione delle aree non idonee e dei siti idonei alla localizzazione degli impianti; le iniziative dirette e indirette per limitare la produzione dei rifiuti e favorire il loro riutilizzo, riciclaggio e recupero; i tipi, le quantità e l’origine dei rifiuti da recuperare e smaltire. Il Piano di gestione dei rifiuti, che contiene i Piani per la bonifica delle aree inquinate, si deve coordinare con gli altri strumenti di programmazione e pianificazione previsti dalla normativa.

- Il Piano provinciale di gestione dei rifiuti, deve essere redatto dalle Province, sentiti i Comuni, al fine di assicurare una gestione unitaria dei rifiuti urbani

4) Il Decreto rimanda, per alcuni aspetti applicativi, a successivi decreti ministeriali attuativi, dei quali sono stati ad oggi emanati quelli riguardanti: le norme tecniche per i rifiuti speciali recuperabili non pericolosi, le caratteristiche del combustibile derivato dai rifiuti e le tecniche per il recupero energetico (DM 5.2.98); le caratteristiche dei rifiuti destinati a smaltimento in discarica (DM 141/98); l’approvazione del Consorzio obbligatorio oli vegetali e grassi animali esausti e del Consorzio riciclaggio polietilene (DM 15.7.98); il formulario per il trasporto (DM 145/98); il registro di carico e scarico (DM 148/98); gli adempimenti delle imprese che gestiscono i rifiuti (DM 350/98); i criteri per il trasporto transfrontaliero dei rifiuti (DM 370/98); la riorganizzazione del Catasto rifiuti (DM 372/98); l’organizzazione dell’Albo dei gestori (DM 406/98); il Regolamento per l’elaborazione del metodo normalizzato di definizione tariffaria dei servizi di gestione dei rifiuti urbani (DPR 27.4.99, n. 158).

narie inerenti l'approvazione degli impianti di trattamento dei rifiuti ed anche quelle di revoca delle autorizzazioni e adotta eccezionalmente le ordinanze in caso di urgenza; definisce i criteri generali per l'esercizio dell'attività di pianificazione delle Province; predispone e approva il Piano regionale che costituisce il principale strumento di programmazione per la gestione dei rifiuti;

- la Provincia svolge prevalentemente due tipi di funzioni, una di programmazione attraverso il Piano provinciale, l'individuazione delle aree non idonee e dei siti idonei alla localizzazione degli impianti, il coordinamento dei Comuni e Consorzi e l'altra di controllo sul rispetto delle norme e delle prescrizioni autorizzative;
- il Comune definisce le modalità del servizio di raccolta dei rifiuti urbani e degli imballaggi e organizza la gestione dei rifiuti avvalendosi di aziende speciali e in forma cooperativa tra Enti Locali stabilendo le tariffe del servizio sulla base dei criteri generali definiti dallo Stato.

Il decreto Ronchi stabilisce le condizioni per avviare una politica di gestione dei rifiuti fondata sul raggiungimento dell'obiettivo di ridurre, da una parte, la produzione ed anche la pericolosità e dall'altra di superare lo smaltimento dei rifiuti tal quali, nelle discariche e negli inceneritori, per valorizzare le risorse presenti in questi.

Le AZIONI previste dalla normativa per conseguire tali obiettivi sono riconducibili a due linee di intervento:

- la prevenzione: nuove tecnologie, prodotti ambientalmente compatibili, strumenti di controllo di qualità dei prodotti e del loro ciclo, di marchi e certificati ecologici;
- il recupero dei rifiuti: raccolta differenziata, reimpianto, riciclaggio, rigenerazione, compostaggio della frazione organica, produzione di energia e calore.

all'interno del territorio degli ambiti territoriali ottimali, di norma coincidente con quello delle stesse province. Tale Piano si correla alla individuazione, sempre di competenza della Provincia, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti e delle aree idonee e dei siti degli impianti di trattamento dei rifiuti.

- Il Piano di settore per la riduzione, il riciclaggio, il recupero e la ottimizzazione dei flussi dei rifiuti, è uno strumento di programmazione la cui definizione spetta allo Stato che per la sua attuazione può avvalersi anche della stipula di accordi e contratti di programma con enti pubblici, imprese e associazioni di categoria.

- Il Programma generale di prevenzione e gestione degli imballaggi e dei rifiuti da imballaggio, redatto dal Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI) ed approvato dai Ministeri competenti, che contiene le misure necessarie per prevenire la formazione di tali rifiuti, per aumentare la quota di rifiuti da imballaggio riciclabili rispetto a quelli non riciclabili, per aumentare la durata degli imballaggi, gli obiettivi generali e specifici da conseguire entro una determinata soglia temporale, per l'integrazione con il Piano nazionale per la gestione dei rifiuti.

#### 4.9 MOBILITA' E TRASPORTI

##### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

Comprende sia le norme tecniche relative alla limitazione delle emissioni alla fonte, fra le quali ad esempio possono essere citate quelle in materia di omologazione dei veicoli in relazione alla limitazione delle emissioni inquinanti e sonore (DM 7.3.75, 14.6.88, 6.12.89, 28.12.91, 23.3.92), di composizione dei combustibili (DPR 485/82, DM 214/88, D.L.gs 96/92), di caratteristiche degli autobus ecologici o con alimentazione alternativa (DM 26.10.91) sia le norme di programmazione delle infrastrutture, quali quelle in materia di parcheggi (L. 122/89, DM 41/90) e piste ciclabili (L. 208/91); il riferimento principale è comunque costituito dal Nuovo Codice della Strada (D.L.gs 285/92, DM 23.10.98), mentre dal punto di vista della promozione di forme innovative di mobilità è da citare il DM 28.3.98, che prevede fra l'altro incentivi per l'utilizzo collettivo ed ottimale delle autovetture con soluzioni quali i taxi collettivi e il *car sharing*.

Ai provvedimenti di settore si affiancano poi quelli riguardanti il processo di ridefinizione delle competenze dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali ed in particolare il D. L.vo 112798 che sopprime una parte degli strumenti o funzioni amministrative previste dalla precedente normativa e attribuisce, attraverso un preciso elenco, i compiti rimanenti dello Stato e in modo indistinto, come tutti quelli non indicati di rilievo nazionale, i compiti delle altre amministrazioni.

##### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

Le competenze in materia risultano essere suddivise tra i diversi livelli di governo secondo il seguente schema:

- lo Stato mantiene le funzioni riguardanti la pianificazione della viabilità, la programmazione della rete stradale di livello nazionale, la definizione dei regolamenti inerenti la circolazione veicolare, la progettazione delle autostrade e strade statali, la predisposizione del Piano generale dei trasporti, la gestione dei servizi di trasporto pubblico di interesse nazionale, le funzioni di vigilanza, la programmazione degli interporti e intermodalità, la omologazione dei veicoli, la programmazione e realizzazione degli aeroporti nazionali. In particolare lo Stato concede i contributi per la realizzazione dei parcheggi nelle aree urbane e dei percorsi ciclabili o pedonali predisposti con appositi Piani.

- la Regione assume le funzioni di programmazione, progettazione, gestione delle strade non nazionali, disciplina della navigazione interna, di programmazione e gestione degli interporti e dei centri intermodali di rilievo regionale. Alla stessa sono attribuite le funzioni riguardanti l'approvazione del programma urbano del traffico e del programma degli itinerari ciclabili e pedonali.

- la Provincia esercita la progettazione e costruzione della rete viaria stradale di rilievo provinciale ed assume le funzioni amministrative, non più di competenza statale, che sono delegate attraverso la legislazione regionale, anche in adempimento a quanto previsto dalla L. 142/90, che assegnava alla stessa i set-

##### STRUMENTI

Per quanto attiene agli STRUMENTI di programmazione, previsti e definiti nei loro contenuti dalla normativa nazionale, quelli di maggiore rilevanza sono:

- il Piano Generale dei Trasporti, di cui è in corso la seconda formulazione a cura del Ministero dei Trasporti in collaborazione con i Ministeri dell'Ambiente e dei Lavori Pubblici, che a sua volta definisce il quadro di riferimento nel quale si inseriscono i Piani Regionali e quelli Provinciali;

- il Programma urbano dei parcheggi, previsto dalla L. 122/89, è predisposto dai Comuni, nei casi delle grandi città elencate dalla legge e delle altre città individuate dalla Regione, ed è approvato dalla stessa Regione, anche per silenzio assenso. Tale Programma indica la localizzazione e le dimensioni delle aree da destinare a parcheggio, le priorità degli interventi e i tempi di realizzazione, le disposizioni di regolamentazione della circolazione e di sosta dei veicoli nelle aree urbane. La scelta degli interventi deve essere effettuata privilegiando i progetti funzionali a decongestionare i centri urbani ed a creare luoghi di interscambio con sistemi collettivi di trasporto, dotati altresì di idonee attrezzature per la sosta dei motocicli e delle biciclette. Il Programma deve contenere le previsioni economiche relative all'onere degli interventi e ogni anno, i Comuni, ai fini dell'attuazione, comunicano alla Regione l'elenco degli interventi che intendono avviare e quest'ultima li trasmette al Ministero competente per l'ammissione ai contributi. Il Programma, se approvato, determina l'eventuale variante degli strumenti urbanistici qualora in contrasto con i contenuti dello stesso e costituisce dichiarazione di pubblica

tori della viabilità e dei trasporti. In particolare esercita anche funzioni di programmazione attraverso il piano del traffico e della viabilità extraurbana.

- il Comune esercita funzioni di programmazione attraverso la predisposizione del programma urbano dei parcheggi, del programma degli itinerari ciclabili e pedonali, del piano urbano del traffico, e funzioni di controllo e gestione mediante l'assunzione di provvedimenti e la stipula di accordi con altri soggetti. Tra i provvedimenti si ricordano quelli inerenti la regolamentazione della circolazione, la limitazione al transito di alcuni veicoli, la creazione di aree di sosta a pagamento, la creazione di corsi preferenziali per i mezzi pubblici, la costituzione di zone pedonali o zone a transito limitato. Il Comune svolge inoltre le funzioni inerenti la promozione delle forme di trasporto collettivo, a basso inquinamento e contenuto consumo energetico.

utilità e urgenza delle opere da realizzare.

- Programma per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione ed il completamento di itinerari ciclabili o pedonali, previsto dalla L. 208/91, deve essere redatto dai Comuni capoluogo di Provincia e dai Comuni indicati dalle Regioni o, in caso di inadempienza di questi, dal Ministero competente. La Regione approva il programma (scatta il silenzio assenso in mancanza di pronunciamento) e indica le priorità, ai fini del rilascio dei contributi, da parte dello Stato. Tale programma deve prevedere, in particolare, interventi urgenti finalizzati a decongestionare i centri storici dal traffico veicolare a motore ed a favorire l'interscambio con i mezzi collettivi. Il programma contiene l'individuazione dei tracciati e delle opere da realizzare, i tempi stimati di realizzazione, il piano economico finanziario, l'analisi costi benefici, le intese e gli accordi con altri soggetti.
- Il Piano urbano del traffico, previsto dal D. L. gs 285/92, che deve essere redatto dai Comuni e dalle Province (nel caso degli extraurbani), seguendo le direttive ministeriali, è finalizzato a migliorare le condizioni di circolazione, a ridurre l'inquinamento, a conseguire un risparmio energetico. Tale Piano, che si deve raccordare con gli strumenti urbanistici, prevede sistemi tecnologici informatizzati per il controllo e la regolazione dei flussi di traffico e misure di disincentivo alla sosta. Per la attuazione del Piano le autorità competenti possono convocare una conferenza dei servizi.
- Il Piano degli spostamenti casa-lavoro, recentemente introdotto dal DM 28.3.98, che deve essere predisposto, dalle imprese e dagli enti pubblici con più di 300 dipendenti, al fine di razionalizzare e ridurre l'uso del mezzo privato individuale. Nel caso delle imprese, il Piano è attuato attraverso la definizione di accordi di programma con il Comune.



#### 4.10 CAMPI ELETTROMAGNETICI

##### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

Le problematiche relative all'inquinamento da campi elettromagnetici sono state considerate in tempi relativamente recenti dalla normativa nazionale, che ad oggi ha considerato solamente alcuni dei molteplici aspetti nei quali si articola la materia. La normativa affronta la questione dell'inquinamento elettromagnetico, al fine di garantire la salvaguardia della salute umana, delineando azioni di tipo preventivo, ovvero fissando requisiti o limiti di esposizione, e di risanamento, in particolare per quanto riguarda le linee elettriche e i sistemi radiotelevisivi e di telecomunicazione.

I principali provvedimenti a cui si deve fare riferimento, in attesa della promulgazione di una legge quadro in materia estesa a tutti gli aspetti citati, sono:

- il DPCM 23.4.92, che fissa i limiti massimi di esposizione ai campi elettromagnetici in ambiente esterno e in ambiente abitativo, definisce i criteri di misurazione dell'intensità dei campi, stabilisce le distanze di rispetto dagli elettrodotti, prevede la messa a norma degli elettrodotti esistenti non rispondenti ai nuovi limiti attraverso la predisposizione e attuazione di un progetto di risanamento
- il D.L. 615/96, che stabilisce i requisiti per la commercializzazione dei dispositivi, apparecchiature, sistemi ed impianti che generano emissioni elettromagnetiche.
- la L. 249/97, riguardante i sistemi di telecomunicazioni e radiotelevisivi, che introduce il tetto di radiofrequenze compatibili con la salute umana, da fissare con provvedimento ministeriale, e affida al-

##### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

Risulta definita dalla citata normativa di settore e dal recente D.L. 112/98, in particolare per quanto attiene alle funzioni che restano in capo allo Stato. Le competenze sono le seguenti:

- lo Stato fissa i limiti massimi di esposizione ai campi negli ambienti esterni e abitativi e i valori limite di esposizione ai campi degli impianti di comunicazione, definisce le procedure per il rilascio delle autorizzazioni degli elettrodotti, esercita le funzioni amministrative inerenti la costruzione e l'esercizio delle reti di trasporto di energia con tensione superiore a 150 KV, detta le norme tecniche per la costruzione degli elettrodotti, verifica i criteri generali e le priorità degli interventi di risanamento per le linee elettriche e valuta i relativi progetti rilasciando le autorizzazioni alle modifiche, vigila sulla rispondenza dei requisiti di protezione degli apparecchi in commercio, stabilisce i tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana che devono essere osservati per gli impianti esistenti e di nuova realizzazione.

- la Regione, oltre alle funzioni amministrative conferite in base al D.L. 112/98, corrispondenti a tutte quelle non specificatamente individuate come di rilievo nazionale, devono disciplinare i criteri per l'installazione e la modifica degli impianti di radiocomunicazione (per il rispetto dei limiti) ed esercitano le attività di controllo e vigilanza. La Regione assume inoltre il compito stabilire le modalità e i tempi di esecuzione degli interventi di risanamento nel caso di superamento dei limiti prescritti da parte dei

##### STRUMENTI

Gli strumenti previsti dalla normativa nazionale, al fine di svolgere un'attività di programmazione, sono:

- i Progetti di risanamento, previsti dal D.P.C.M. 23.4.92, che devono essere elaborati dai soggetti gestori degli elettrodotti esistenti, nei casi in cui non risultano rispettati i limiti di esposizione ai campi elettromagnetici riferiti ad aree o ambienti dove le persone permangono per un periodo significativo della giornata. I Progetti indicano gli interventi da attuare e definiscono un crono-programma; sono valutati dai competenti Ministeri e devono essere completati entro la fine dell'anno 2004.

l'Autorità garante delle telecomunicazioni il compito di vigilare sul rispetto dello stesso.

- il DM 381/98, che fissa i valori limite di esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici generati dall'esercizio dei sistemi fissi delle telecomunicazioni e radiotelevisivi e prevede interventi di adeguamento per quelli esistenti non rispondenti ai valori limite di esposizione.

sistemi di telecomunicazione.

- la Provincia, in base alla normativa di settore non risulta avere competenze in materia che sono invece attribuite dal D.L.vo 112/98, come funzioni amministrative da definire puntualmente con provvedimenti regionali.
- il Comune non ha competenze specifiche derivanti dai provvedimenti di settore ma le funzioni amministrative sono assegnate dal D.L.vo 112/98 e devono essere specificate dalle Regioni con proprie leggi .

## 4.11 INDUSTRIA

### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

Il quadro di riferimento normativo riguardante le attività industriali risulta composto da numerosi provvedimenti incentrati su aspetti differenti tra cui si distinguono, per la rilevanza connessa agli aspetti ambientali, i rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose. Il Dlgs 4/8/99 n. 372 di recepimento della Direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento (cosiddetta direttiva "IPPC"), che non verrà trattato nel presente manuale in quanto ancora in fase di pubblicazione, definisce nuove modalità di autorizzazione all'esercizio, per determinati impianti industriali (in cui si svolgono attività che abbiano un grande potenziale di inquinamento locale e a livello transfrontaliero e rientranti nelle categorie di attività industriale quali: attività energetiche, produzione e trasformazione dei metalli, industria dei prodotti minerali, industria chimica, gestione rifiuti e altre attività), allo scopo di promuovere un approccio integrato e di conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente nel suo complesso. Le autorità competenti (Stato o Regione per gli impianti di rilievo regionale), al momento del rilascio dell'autorizzazione, dovranno quindi valutare che:

- siano adottate le migliori tecniche disponibili (le cosiddette BTA, *best available technology*) per la riduzione e la prevenzione dell'inquinamento;
- si provveda al recupero dei rifiuti ed alla riduzione della loro produzione;
- venga fatto un uso efficace dell'energia;
- siano state adottate le misure necessarie a prevenire gli incidenti ed a limitarne le conseguenze;

### ARTICOLAZIONE DELLE COMPETENZE

L'articolazione delle competenze tra i diversi livelli amministrativi è stata ridefinita, nell'ambito del complessivo processo di riforma della pubblica amministrazione, dal Dlgs 112/98. Tale decreto, per quanto attiene alle industrie (attività di lavorazione e trasformazione delle materie prime; produzione e scambio di semilavorati, merci e beni non artigianali) definisce come compiti delegati alle Province ed Enti Locali tutte quelle funzioni, anche se non specificate, che non sono riservate allo Stato ovvero quelle non comprese nell'elenco delle funzioni statali riportato dal decreto stesso. Il quadro delle competenze derivante dal citato decreto deve inoltre essere relazionato alle norme definite dai numerosi provvedimenti di settore. Considerando gli atti normativi sopra elencati, l'organizzazione delle funzioni risulta essere la seguente:

- lo Stato esercita, in particolare, le funzioni amministrative inerenti la classificazione tipologica delle attività industriali e delle sostanze pericolose (scoppio, incendio), la definizione delle norme per gli stabilimenti, i depositi e i trasporti, la classificazione dei gas tossici e le autorizzazioni per il loro impiego, le prescrizioni e i divieti per i prodotti pericolosi, le direttive in materia di certificazione, i criteri generali di concessione/controllo di contributi, incentivi e benefici all'industria, la gestione del fondo per la ricerca applicata e del fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica, le intese di programma e gli strumenti negoziali (L. 662/96). Per quanto riguarda il controllo dei pericoli di incidenti rilevanti (Dlgs. 334/99), lo Stato definisce le norme tecniche di sicurezza per la prevenzione di rischi di incidenti rilevanti e predi-

### STRUMENTI

Le azioni previste dalla normativa sono prevalentemente di tipo preventivo: la verifica della conformità degli impianti industriali con gli strumenti di pianificazione, i vincoli per la difesa del suolo, le norme di tutela dell'ambiente e del paesaggio, le norme di tutela sanitaria e quelle di sicurezza degli impianti, attraverso i procedimenti amministrativi facenti capo alla struttura dello sportello unico comunale; la verifica, sulle strutture e gli impianti industriali, tramite collaudo, ove previsto dalla normativa; la adozione di Piani di emergenza interni (da parte dei gestori degli stabilimenti) e di Piani di emergenza esterni (da parte del Prefetto) nel caso delle industrie a rischio soggette ad obbligo di presentazione di un rapporto sulla sicurezza (che include un piano di emergenza interno), al fine di prevenire gli incidenti rilevanti o contenere i danni all'ambiente e alle popolazioni definendo gli interventi di emergenza.

Per quanto attiene agli strumenti di programmazione o di intervento previsti dalla normativa nazionale, i principali sono:

- Piano di risanamento delle aree di elevato rischio di crisi ambientale, previsto dal D.L.gs 112/98 (l'articolo 7 della L. 349/86 che introduceva tale piano è ora abrogato), che deve essere definito dalle Regioni al fine di individuare in via prioritaria le misure urgenti necessarie per rimuovere le situazioni di rischio e per effettuare il ripristino ambientale.
- Rapporto sulla sicurezza, redatto dal gestore dello stabilimento a rischio di incidente rilevante ed inviato al Comitato Tecnico Regionale e Interregionale

- si provveda a eliminare qualsiasi rischio di inquinamento al momento della cessazione definitiva dell'attività ed il sito sia ripristinato secondo le normative vigenti in materia di bonifica e ripristino ambientale. Le ARPA (nell'ambito delle disponibilità finanziarie del proprio bilancio) effettuano le ispezioni periodiche sugli impianti autorizzati (ove non istituiti gli organismi di controllo individuati dalle autorità competenti). L'ANPA elabora i dati, trasmessi ogni anno dai gestori degli impianti autorizzati, relativi alle emissioni in aria, acqua e suolo dell'anno precedente. I risultati del controllo delle emissioni effettuati dalle ARPA e i dati elaborati dall'ANPA devono essere messi a disposizione del pubblico.

Gli atti normativi trattati nel presente manuale sono:

- il Dlgs. 31.3.98, n. 112 (decreto attuativo della Legge "Bassanini", L. 59/97), che definisce le competenze riguardanti le aree ad elevato rischio di crisi ambientale ed i relativi piani di risanamento e stabilisce un regime di efficacia transitoria per i provvedimenti già adottati ai sensi dell'articolo 7 della L. 349/86;

- il DPR 16 ottobre 1998, che regola l'istituzione di sportelli unici che gestiscono tutte le funzioni amministrative concernenti le attività produttive;

- il Dlgs. 17 agosto 1999, n. 334, che detta disposizioni finalizzate a prevenire incidenti rilevanti connessi a determinate sostanze pericolose e limitarne le conseguenze per l'uomo e per l'ambiente (cosiddetta "Seveso bis").

sione e aggiorna l'inventario degli stabilimenti suscettibili di causare incidenti rilevanti. Inoltre, lo stato stabilisce i criteri per l'individuazione e perimetrazione delle aree ad elevata concentrazione di stabilimenti pericolosi, predisponendo le procedure per lo scambio di informazioni tra i gestori di questi stabilimenti per la predisposizione e la valutazione dello studio di sicurezza integrato ed infine individua le aree ad elevata concentrazione e accerta che avvenga lo scambio di informazioni. Ancora lo stato, nella figura del Prefetto, predisponendo il piano di emergenza esterno allo stabilimento e ne coordina l'attuazione.

la Regione esercita le funzioni amministrative non conservate allo Stato o delegate a Province e Camere di Commercio Industria Agricoltura e Artigianato (CCIA), comprese quelle concernenti l'attuazione di interventi della Unione Europea, l'accertamento di speciali qualità delle imprese richieste ai fini delle concessioni, agevolazioni, contributi ed incentivi ed il rilascio degli stessi o l'erogazione dei fondi statali. La Regione può inoltre attivare forme di cooperazione funzionale con gli Enti Locali e deve provvedere al coordinamento e diffusione delle informazioni da parte dello sportello unico degli enti locali (DPR 16/10/98). La Regione, sempre in base al D. Lgs. 112/98, disciplina le aree industriali e le aree ecologicamente attrezzate, dotate dei sistemi utili a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente, e detta le norme di gestione delle relative infrastrutture e servizi. Altra competenza delle amministrazioni regionali è quella di definire le procedure per l'adozione degli interventi di salvaguardia dell'ambiente e del territorio in relazione alla presenza di stabilimenti a rischio di incidente rilevante (Seveso bis). Il Comitato Tecnico Regionale e Interregionale del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco svolge le istruttorie per gli

del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

- Piano di emergenza interno, redatto dal gestore dello stabilimento a rischio di incidente rilevante, previa consultazione del personale (conforme all'allegato IV del Dlgs. 334/99), che lo trasmette al Prefetto e alla Provincia.

- Piano di emergenza esterno, adottato dal Prefetto, sulla base delle informazioni contenute nel Piano d'emergenza interno, previa consultazione della popolazione. Il Prefetto ne coordina l'attuazione, e lo comunica al Ministero dell'Ambiente, ai Sindaci, alla regione e alla Provincia, al Ministero dell'Interno e al Dipartimento della protezione civile.

stabilimenti soggetti alla presentazione del rapporto della sicurezza (fino all'emanazione della disciplina che le singole Regioni adotteranno in attuazione del D.lgs. 112/98 e alla individuazione, da parte della Regione, della autorità competente titolare di queste funzioni). La Regione realizza le verifiche ispettive agli stabilimenti ad obbligo di presentazione di un rapporto di sicurezza e di un piano di emergenza interno.

- la Provincia, oltre alla generica competenza di promuovere e realizzare opere di interesse provinciale nel settore produttivo (L. 142/90), secondo le precise indicazioni del D. L. gs 112/98, non assume significative competenze amministrative in tale settore;
- il Comune assume le funzioni amministrative inerenti agli impianti produttivi (realizzazione, ampliamento, riattivazione, rilocalizzazione), comprensive del rilascio di concessioni o autorizzazioni edilizie, e per l'esercizio delle stesse nonché per fornire informazioni sugli adempimenti necessari al pubblico, istituisce uno sportello unico, la cui struttura e funzione è stata definita dal DPR 16.10.98. In pratica tutte le funzioni amministrative concernenti le attività produttive sono assegnate ai Comuni che si devono dotare di una struttura unica, lo sportello unico, alla quale gli interessati si rivolgono per tutti gli adempimenti previsti dai procedimenti di localizzazione degli impianti produttivi di beni e servizi, la loro realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, cessazione, riattivazione e riconversione dell'attività produttiva, nonché l'esecuzione di opere interne di fabbricati adibiti ad uso di impresa. Nell'ambito, invece, del decreto Seveso bis, il comune provvede a portare a conoscenza della popolazione le informazioni fornite dal gestore dello stabilimento a rischio di incidente (come richieste dall'allegato V del Seveso bis), eventualmente rese maggiormente comprensibili.

