PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 28 - numero 6158 di Giovedì 24 settembre 2026

Trent'anni di Legge quadro acustica: bilancio, criticità e prospettive

Ecoscienza analizza tre decenni di tutela dal rumore in Italia: tra i successi della governance multilivello, le criticità dei piani di risanamento (PCAR) e il ruolo fondamentale dell'AIA come riferimento tecnico.

A trent'anni dalla pubblicazione della **Legge 26 ottobre 1995, n. 447** (*"Legge quadro sull'inquinamento acustico"*), il numero 2/2026 della rivista *Ecoscienza* dedica un'ampia ed esaustiva disamina all'evoluzione della gestione del rumore ambientale nel nostro Paese. Attraverso il contributo congiunto dei tecnici del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, del CNR e degli esperti dell'Associazione Italiana di Acustica (AIA), l'analisi mette a confronto i traguardi raggiunti dal modello italiano con le sue criticità strutturali, tracciando le linee guida per i prossimi anni.

PARTE I ? La Legge Quadro 447/1995: un bilancio tra governance e nodi applicativi

Il primo approfondimento ? a cura di Margherita Arpaia (MASE), Laura Petrone (CNR), Izaura Puka (Sogesid) e Iris Sollazzo (CNR) ? traccia un consuntivo dell'impatto della L. 447/1995 sulla tutela dell'ambiente esterno e abitativo, analizzando la struttura della norma alla luce dei principi costituzionali e della prassi amministrativa.

L'architettura della legge e la governance multilivello

Emanata ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione, la legge quadro ha definito un concetto chiaro di **inquinamento acustico**: l'introduzione di rumore nell'ambiente abitativo o esterno tale da provocare fastidio o disturbo al riposo e alle attività umane, costituire un pericolo per la salute, deteriorare gli ecosistemi e i beni materiali o interferire con la legittima fruizione degli spazi.

Uno dei principali punti di forza riconosciuti alla L. 447/1995 è l'aver introdotto un modello di **governance multilivello** basato sul principio di sussidiarietà (formalizzato nel Trattato di Maastricht del 1992 e costituzionalizzato con la riforma del Titolo V del 2001):

- **Stato (Art. 3):** Detiene le funzioni di indirizzo e standardizzazione tecnica. A esso spetta la determinazione dei valori limite (emissione, immissione, attenzione e qualità), la definizione della normativa tecnica generale (collaudo, omologazione, certificazione e verifiche dei prodotti), le metodologie di misurazione ? con focus sulle infrastrutture di trasporto ? e il coordinamento della ricerca e della banca dati.
- **Regioni, Province e Comuni:** Gestiscono la pianificazione e l'attuazione sul territorio. In particolare, l'**Art. 6, comma 1** impone ai Comuni l'adozione della *classificazione acustica comunale* (zonizzazione).

I Piani di Contenimento e Abbattimento del Rumore (PCAR)

Per le infrastrutture di trasporto e i servizi pubblici, la legge stabilisce un regime specifico all'**Art. 10, comma 5**: in caso di superamento dei limiti, i gestori non sono direttamente soggetti a sanzioni immediate, ma beneficiano di una deroga legata

all'obbligo di presentare al Comune un **Piano di contenimento e abbattimento del rumore (PCAR)**.

Il piano deve specificare tempi di adeguamento, modalità e costi, destinando al risanamento acustico una quota non inferiore al **7%** dei fondi di bilancio previsti per la manutenzione e il potenziamento delle infrastrutture (quota ridotta al **2,5%** per ANAS). I criteri tecnici per l'indice di priorità e la programmazione sono stati successivamente regolati dal **DM 29 novembre 2000**, mentre l'approvazione dei piani relativi a infrastrutture di interesse nazionale o interregionale spetta al Ministro dell'Ambiente d'intesa con la Conferenza Unificata.

Le criticità strutturali e i vuoti normativi

Dopo tre decenni, l'applicazione della legge quadro mostra il fianco a diverse problematiche operative:

1. **Disomogeneità e debolezze territoriali:** Secondo i dati ISPRA (Annuario 2025/pubblicazione 2026), circa il **35% dei Comuni italiani** non ha ancora approvato la classificazione acustica. Inoltre, le attività di controllo soffrono la carenza di personale e di competenze specialistiche negli enti locali, riducendo gli accertamenti e il conseguente introito sanzionatorio.
2. **Vuoti normativi specifici:** Mancano ancora i regolamenti attuativi per ambiti ad alto impatto come il traffico marittimo, le imbarcazioni di varia natura, gli eliporti, le elisuperfici, le aviosuperfici e le idrosuperfici.
3. **Limiti procedurali dei PCAR:**
    - *Rischio di staticità:* I piani scattano sulla base di una "fotografia" del superamento al momento dei rilievi, ma si sviluppano su orizzonti temporali molto lunghi (**15 anni** per strade, autostrade e ferrovie; **5 anni** per gli aeroporti), rivelandosi rigidi rispetto ai successivi mutamenti urbanistici, di traffico o di nuove sorgenti.
    - *Incertezza procedurale:* Manca una disciplina di dettaglio dei procedimenti (a differenza di strumenti come VIA o AIA).
    - *Vincoli finanziari:* L'approvazione del PCAR è vincolata all'evidenza della copertura finanziaria da parte del gestore.
    - *Assenza di poteri sostitutivi:* L'attuale quadro non prevede interventi sostitutivi in caso di inerzia del gestore, prolungando il disagio per le popolazioni esposte.
4. **Contenzioso amministrativo e giurisdizionale:** Il Ministero dell'Ambiente è costantemente chiamato in causa sia nei ricorsi giurisdizionali relativi all'approvazione dei PCAR o a controversie locali (segno di un riparto di competenze non sempre chiaro tra enti), sia nei ricorsi straordinari legati alle ordinanze sindacali contingibili e urgenti (**Art. 9**). A livello tecnico, la vertenza principale riguarda l'applicazione del **criterio differenziale** di cui all'art. 4 del DPCM 14 novembre 1997.

Le priorità di riforma

L'analisi indica tre direttrici essenziali per rinnovare il sistema:

- Completare e aggiornare il quadro normativo e regolamentare in sinergia con ISPRA, SNPA e gli stakeholder.
- Supportare tecnicamente e finanziariamente gli enti locali nelle attività di vigilanza.
- Riformare l'approvazione dei PCAR suddividendoli in **stralci quinquennali** dotati di copertura finanziaria certa e monitoraggio vincolante, oltre ad allineare il Paese all'obiettivo comunitario **"Zero pollution 2030"**.

Pubblicità

PARTE II ? AIA: il punto di riferimento tecnico-scientifico per l'acustica

Nel secondo articolo, Patrizio Fausti (Presidente AIA), Andrea Tombolato e Giovanni Brambilla ripercorrono le risultanze del convegno *"Trent'anni della legge quadro sull'inquinamento acustico: bilancio e prospettive"* (Roma, 5 maggio 2026),

illustrando come l'Associazione Italiana di Acustica si ponga come interlocutore neutrale e autorevole.

Trent'anni di storia al servizio della comunità acustica

Fondata nel 1972, l'AIA ha preceduto e accompagnato la L. 447/1995, trasformando i dettati normativi in prassi operative consolidate. Attraverso convegni nazionali, corsi di aggiornamento, seminari, gruppi di lavoro e la *Rivista Italiana di Acustica*, l'AIA ha affrontato tutti i temi chiave del settore:

- Strumentazione e tecniche di misurazione;
- Mappatura acustica e zonizzazione;
- Piani di risanamento e valutazioni previsionali di clima e impatto acustico;
- Requisiti acustici passivi degli edifici e acustica scolastica;
- Barriere antirumore, regolamenti comunali, attività ricreative, qualità sonora e percezione del disturbo.

Essendo un ente scientifico, apolitico e senza fini di lucro, l'AIA non difende interessi di categoria ma integra anime diverse: ricerca accademica, professionisti, agenzie ambientali (ARPA/APPA), imprese e organismi di normazione tecnica (UNI, CEN, ISO). Questa pluralità ha consentito all'associazione di supportare attivamente anche le evoluzioni legislative, come il percorso che ha portato al **D.Lgs. 42/2017**.

I quattro ambiti tecnici fondamentali per il futuro

Per completare il percorso della L. 447/1995, l'AIA individua quattro macro-aree di intervento tecnico-scientifico:

1. Agenda normativa ancora aperta

È necessario rendere del tutto operativi i limiti di emissione e immissione specifica nelle modalità di misura e valutazione, per prevenire interpretazioni difformi. Occorre inoltre chiarire l'applicazione dei **valori di attenzione** (su base oraria e sui periodi di riferimento) nelle aree urbane complesse caratterizzate da movida e pubblici esercizi, dove il rumore di fondo è variabile ed elevato. Devono poi essere emanati i decreti attuativi mancanti su:

- Rumore generato dalle attività portuali;
- Impianti eolici;
- Educazione all'acustica nelle scuole;
- Informazione ai consumatori sulle prestazioni acustiche dei prodotti.

2. Valorizzazione dei professionisti e dei controlli

Il **Tecnico Competente in Acustica (TCA)**, la cui figura è stata rafforzata dal D.Lgs. 42/2017, rappresenta una risorsa fondamentale sul territorio. L'AIA propone un modello integrato e non conflittuale:

- **I Comuni** mantengono la titolarità della gestione amministrativa;
- **Il sistema ARPA/SNPA** svolge il ruolo di controllo, garanzia e supervisione di terzo livello;
- **I TCA** offrono supporto istruttorio e operativo a pubbliche amministrazioni e privati.

In tale ambito, realtà come la Regione Emilia-Romagna e Arpae vengono citate come modelli virtuosi di collaborazione. L'AIA suggerisce inoltre di uniformare i **regolamenti comunali**, orientando le verifiche ispettive verso le reali situazioni di criticità anziché appesantire inutilmente la burocrazia.

3. Normazione tecnica e sfide emergenti

Un tema di forte impatto sociale e forense riguarda il **rumore intrusivo**, dove la misurazione fisica deve coniugarsi con la

percezione del disturbo e la tutela giuridica delle persone. Il lavoro in sede UNI mira a definire criteri aggiornati e oggettivi. Parallelamente, occorre sviluppare metodologie standardizzate per le nuove tecnologie: sensoristica di misura innovativa, modellistica previsionale complessa, gestione dei dati, mappature dinamiche e progettazione della qualità sonora (*soundscape*) negli spazi pubblici.

4. Presenza istituzionale e integrazione con l'edilizia

L'acustica richiede una costante sinergia tra Ministeri, Enti locali, SNPA, ISPRA, Università e Imprese. L'AIA conferma la propria disponibilità a partecipare a tavoli di consultazione e audizioni parlamentari. Una sfida cruciale sarà garantire un'adeguata e coerente collocazione dell'acustica all'interno del futuro **Codice dell'edilizia (o Testo unico edilizia)**, parificando il comfort acustico agli altri requisiti essenziali di sostenibilità, efficienza energetica e benessere abitativo.

Sintesi conclusiva

Dal doppio approfondimento di *Ecoscienza* emerge una visione condivisa: a 30 anni dalla L. 447/1995, il sistema italiano di tutela dall'inquinamento acustico possiede una struttura matura e riconosciuta, ma necessita di un deciso passo in avanti. Il superamento delle disomogeneità territoriali, la semplificazione dei piani di risanamento delle infrastrutture (PCAR) e il completamento dei decreti attuativi rappresentano i passaggi obbligati per garantire una tutela uniforme della salute pubblica e della qualità ambientale sul territorio nazionale.

Scarica Ecoscienza - Numero 2 del 2026 (pdf)

RXY

Licenza Creative Commons
I contenuti presenti sul sito PuntoSicuro non possono essere utilizzati al fine di addestrare sistemi di intelligenza artificiale.