

# **BVGer A-3534/2016 vom 5. März 2018**

Bundesverwaltungsgericht, 2018-03-05, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-3534\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-3534_2016)

FR: TAF A-3534/2016 du 5 mars 2018

IT: TAF A-3534/2016 del 5 marzo 2018

## **Regeste**

Strade nazionali

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Fatta eccezione delle decisioni previste dall'art. 32 della Legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), lo scrivente Tribunale, in virtù dell'art. 31 LTAF, giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF. La procedura dinanzi ad esso è retta dalla PA, in quanto la LTAF non disponga altrimenti (art. 37 LTAF). Nella presente fattispecie, l'atto impugnato costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, emessa dal DATEC giusta l'art. 26 cpv. 1 della Legge federale dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali (LSN, RS 725.11), per il tramite della sua Segreteria generale in virtù dell'art. 5 lett. e dell'Ordinanza del 6 dicembre 1999 sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e della comunicazione (Org-DATEC, RS 172.217.1). Trattandosi di una decisione emanata da un'autorità inferiore ai sensi dell'art. 33 lett. d LTAF, lo scrivente Tribunale è dunque competente per statuire nella presente vertenza.

### **E. 1.2**

Conformemente all'art. 48 cpv. 1 PA, ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo (lett. a), è particolarmente toccato dalla decisione impugnata (lett. b) e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (lett. c). In concreto, il ricorrente è proprietario del mappale part. ..., fondo esposto alle immissioni foniche del tratto di autostrada oggetto del risanamento fonico conformemente alla decisione impugnata, la quale, tra l'altro, ha respinto la propria opposizione. Pacifico quindi il diritto ad inoltrare l'impugnativa in esame.

### **E. 1.3**

Il ricorso è poi stato interposto tempestivamente (art. 20 segg., art. 50 PA), nel rispetto delle esigenze di forma e di contenuto previste dalla legge (art. 52 PA). Esso è dunque ricevibile in ordine.

### **E. 2.1**

Secondo l'art. 49 PA, il TAF dispone del pieno potere d'esame: si pronuncia sulla violazione del diritto federale, ivi compreso l'eccesso o l'abuso del potere d'apprezzamento (lett. a), sulla costatazione inesatta o incompleta di fatti pertinenti (lett. b), nonché sull'inadeguatezza, a condizione tuttavia che la decisione impugnata non sia stata emanata

da un'autorità cantonale (lett. c).

## **E. 2.2**

Nell'ambito di procedure d'approvazione di piani, il potere d'apprezzamento dell'autorità di prima istanza è ampio, segnatamente per quanto riguarda questioni tecniche per le quali dispone delle necessarie conoscenze (cfr. DTF 135 II 296 consid. 4.4.3; tra le tante sentenza del TAF A-709/2016 del 23 novembre 2017 consid. 2.2; Benjamin Schindler in: Auer/Müller/Schindler [ed.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren*, 2008 [di seguito: *Kommentar VwVG*], n. 9 ad art. 49 PA). In tali circostanze, lo scrivente Tribunale non sostituisce senza necessità il proprio potere d'apprezzamento a quello dell'autorità inferiore per quanto attiene alle questioni tecniche (cfr. tra le tante, sentenza del TAF A-3713/2008 del 15 giugno 2011 consid. 4). Analogo discorso vale altresì per quanto attiene al potere d'apprezzamento delle autorità specializzate intervenute nell'ambito della procedura d'approvazione dei piani in oggetto. Il pieno potere d'esame non implica, quindi, che lo scrivente Tribunale sostituisca il proprio apprezzamento a quello delle autorità specializzate di prima istanza allorquando - come in casu - si tratta d'apprezzare questioni che richiedono specifiche conoscenze (cfr. tra le tante sentenza del TAF A-194/2008 del 14 dicembre 2011 consid. 3 con rinvii). Va inoltre considerato che, quale autorità giudiziaria, il Tribunale non è un'autorità di pianificazione (cfr. DTF 129 II 331 consid. 3.2) né tantomeno un'autorità di vigilanza in materia ambientale. Ne discende che complementi di prova, quali perizie e sopralluoghi, devono essere ordinati o valutati solo eccezionalmente, quando tali mezzi di prova sono veramente necessari ad una corretta applicazione della legge (cfr. sentenza del TAF A-194/2008 del 14 dicembre 2011 consid. 3 con rinvii).

## **E. 2.3**

Ferme queste premesse e conformemente all'art. 62 PA, il Tribunale non è legato né alle conclusioni né alle argomentazioni delle parti o dell'autorità di prima istanza, secondo il principio *iura novit curia*. L'atto impugnato viene tuttavia esaminato soltanto nel quadro dei gravami adottati e l'esame del diritto non viene esteso nella misura in cui le motivazioni allegati o l'incarto non contengano indizi atti a convincere il Tribunale a procedere in questo senso (DTF 122 V 15 consid. 1a; DTAF 2007/27 consid. 3.3; tra le tante, sentenza del TAF A-1851/2006 del 18 ottobre 2010 consid. 1.3; Moor/Poltier, *Droit administratif*, Vol. II, *Les actes administratifs et leur contrôle*, Berna 2011, pag. 300 e segg.).

## **E. 3**

La decisione impugnata approva i piani di risanamento fonico della Strada nazionale 02 nei tratti dal km 73.500 al km 74, siti nel Comune di Pollegio, e dal km 2.00 al km 72.400, siti nel Comune di Biasca. Nello specifico, l'approvazione dei piani contempla una facilitazione, secondo l'Ordinanza contro l'inquinamento fonico (OIF; 814.41), in ordine all'inquinamento fonico cagionato all'immobile composto da 3 piani abitativi, che insiste sul fondo ..., sito in ... e avente un grado di sensibilità III. In particolare, il Progetto esecutivo (cfr. *Facilitazioni secondo OIF*, doc. 5) ha evidenziato il superamento attuale dei VLI ed il raggiungimento futuro, con l'applicazione dell'orizzonte di pianificazione 2030 e senza prevedere alcuna misura di protezione fonica, dei valori pari: - 69 dB(A) di giorno e 62 dB(A) di notte per il piano terreno;- 70 dB(A) di giorno e 63 dB(A) di notte per il primo piano;- 71 dB(A) di giorno e 64 dB(A) di notte per il secondo piano; ciò che equivale al pure al raggiungimento al superamento del valore d'allarme diurno di 70 dB(A).

Conseguentemente, il progetto in esame contempla la sostituzione della pavimentazione, resa necessaria a causa dell'usura di quella esistente, con una pavimentazione SDA8 Classe A in grado di ridurre le immissioni foniche di circa 5 dB(A) quando il manto stradale è nuovo, rispettivamente di 1 dB(A) al raggiungimento del suo consumo massimo. Per contro, il DATEC ha confermato le valutazioni dell'USTRA in ordine alla rinuncia della costruzione di una parete antirumore avente le seguenti caratteristiche: lunghezza 260 m, altezza 3 m, costo franchi 1'326'000; infatti l'ISE, che considera il costo del risanamento e il risultato in termini di protezione dalle immissioni foniche, risulta essere pari a 0,3, sensibilmente inferiore al valore di 1 necessario affinché il risanamento sia rispettoso del principio di proporzionalità.

#### **E. 4.1**

Con la presente impugnativa, l'insorgente lamenta la violazione dei "principi sanciti dalla costituzione", in particolare del principio di proporzionalità, poiché il DATEC non avrebbe considerato, a sostegno di un risanamento con la posa di pareti antirumore, il danno complessivo a lui cagionato, non solo in ordine al rumore, ma pure riferito al danno alla salute cagionato dalle polveri fini e al danno conseguente alla perdita di valore dell'immobile; inoltre la posa delle pareti antirumore sarebbe di beneficio a "tutta la zona circostante che vale quale zona agricola e di svago del territorio di ...".

#### **E. 4.2.1**

Secondo l'art. 1 della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (LPAmb, RS 814.01), applicabile nella presente fattispecie, l'uomo, la fauna e la flora, le loro biocenosi e i loro biotopi devono essere protetti dagli effetti dannosi e molesti, e si deve conservare in modo duraturo le basi naturali della vita, in particolare la diversità biologica e la fertilità del suolo (cpv. 1); a scopo di prevenzione, gli effetti che potrebbero divenire dannosi o molesti devono essere limitati tempestivamente (cpv. 2). Secondo la strategia a due tempi posta alla base dell'art. 11 LPAmb, gli inquinamenti atmosferici, il rumore e le vibrazioni sono anzitutto da contenere con misure di limitazione delle emissioni applicate alla fonte (primo grado; limitazione delle emissioni, cpv. 1). Elencati nell'art. 12 cpv. 1 LPAmb, tali provvedimenti devono essere previsti da ordinanze o, per i casi che non vi siano contemplati, da decisioni fondate direttamente sulla legge (art. 12 cpv. 2 LPAmb). Nell'ambito della prevenzione, questa limitazione delle emissioni deve spingersi sino al limite massimo consentito dal progresso tecnico, dalle condizioni di esercizio e dalle possibilità economiche, e ciò indipendentemente dal carico inquinante già esistente (art. 11 cpv. 2 LPAmb; principio di prevenzione). Se, considerate queste misure, sia certo o probabile che gli effetti, tenuto conto del carico inquinante esistente, divengano dannosi o molesti, le limitazioni alla fonte devono essere inasprite (secondo grado; Schrader/Wiestner, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, n. 3 seg., 16 segg. e 19 segg. all'art. 11 cpv. 3 LPAmb; DTF 115 Ib 456 segg., in particolare 462, consid. 3a e b). Per questa valutazione prognostica di tali effetti dannosi o molesti, suscettibili di esigere un inasprimento delle misure alla fonte, sono determinanti in primo luogo i valori limite delle immissioni (VLI), fissati dal Consiglio federale per ordinanza (art. 13 cpv. 1 LPAmb), sulla scorta dei criteri generali enunciati nel secondo capoverso dello stesso disposto e di quelli particolari stabiliti negli artt. 14 LPAmb (per gli inquinamenti atmosferici) e 15 LPAmb (per il rumore e le vibrazioni).

#### **E. 4.2.2**

Conformemente al principio enunciato negli art. 13 e 15 LPAmb, negli allegati da 3 a 7 all'OIF il Consiglio federale ha fissato valori limite di esposizione al rumore (art. da 2 a 5 OIF), distinguendo tra valori di pianificazione (VP) (art. 23 LPAmb), valori limite d'immissione (VLI) e valori d'allarme (VA) (art. 19 LPAmb). Questi valori si differenziano a seconda del tipo di rumore, del periodo della giornata, dell'utilizzazione dell'edificio e della zona da proteggere. In concreto, in materia di strade nazionali, l'OIF prescrive i seguenti valori nell'allegato 3 (VP, VLI e VA): Grado di sensibilità (art. 43) VP Lr in dB(A) VLI Lrin dB(A) VA Lrin dB(A) Giorno Notte Giorno Notte Giorno Notte I 50 40 55 45 65 60 II 55 45 60 50 70 65 III 60 50 65 55 70 65 IV 65 55 70 60 75 70

#### **E. 4.2.3**

Ciò detto, per stabilire quali valori di esposizione al rumore debbano essere rispettati, occorre determinare preliminarmente in quale categoria rientri l'opera progettata e il grado di sensibilità del fondo su cui essa insiste. Infatti, per la costruzione di un impianto fisso l'art. 25 cpv. 1 LPAmb esige il rispetto dei valori di pianificazione (VP); invece, nel caso di un impianto fisso esistente, come nel caso di specie la strada nazionale 02, sono determinanti i valori limite di immissione (VLI). In proposito qualora i VLI siano superati, l'autorità esecutiva ordina, dopo aver sentito il detentore dell'impianto, i risanamenti necessari (art. 13 cpv. 1 OIF; 16 cpv. 2 LPAmb); in particolare tali impianti devono essere risanati nella maggiore misura possibile dal punto di vista tecnico e dell'esercizio nonché sopportabile sotto il profilo economico, e in modo che i VLI non siano superati (cpv. 2). Se, nel singolo caso, un risanamento a norma di legge (art. 16 cpv. 2 LPAmb) fosse sproporzionato, vanno accordate facilitazioni (art. 17 cpv. 2 LPAmb): in tale evenienza, mentre per gli inquinamenti atmosferici e le vibrazioni non devono essere superati i VLI, per le immissioni foniche il limite superiore che non può essere superato è quello dei VA (art. 17 cpv. 2 LPAmb). Il progetto oggetto della decisione impugnata è precisamente un progetto di risanamento del rumore. Nello specifico, giusta l'art. 14 cpv. 1 lett. a OIF l'autorità esecutiva accorda facilitazioni qualora il risanamento provoca limitazioni dell'esercizio sproporzionate o costi sproporzionati. In proposito, dottrina e giurisprudenza hanno evidenziato che la concessione di una facilitazione è assimilabile ad un'autorizzazione eccezionale e deve essere ammessa in maniera restrittiva (vgl. Schrader/Wiestner, op. cit., N. 14 ad Art. 17 LPAmb; tra le tante sentenze del TF 1C\_496/2009 del 16 luglio 2010 consid. 3.1; 1C\_45/2010 del 9 settembre 2010 consid. 2.1; sentenza del TAF-2575/2013 del 17 settembre 2014 consid. 5 segg.).

#### **E. 4.3**

Alla luce dei principi testé menzionati occorre quindi determinare se la facilitazione accordata sia rispettosa del quadro legale. Dalla documentazione agli atti (cfr. Relazione acustica e Facilitazioni secondo OIF: doc. 2 e 7) è incontestato che l'edificio sito sulla part. ... subisce, proiettandosi all'orizzonte 2030, delle immissioni foniche tra i 69 e i 71 dB(A) di giorno e i 62 e i 64 dB(A) di notte, a fronte di VLI, per la zona su cui insiste il fondo del ricorrente (grado di sensibilità III: cfr. Piano 1/1 e Facilitazioni secondo OIF: doc. 5 e 7), di 65 dB(A) di giorno e 55 dB(A) di notte. Conseguentemente è a giusta ragione che la decisione impugnata contempra delle misure di risanamento. Tuttavia, come precisato dall'autorità di prima istanza, il risanamento mediante la posa di una parete antirumore con le caratteristiche sopra descritte di 260 m di lunghezza, 3m di altezza, per un costo di 1'326'000 franchi, corrisponde ad un ISE dello 0,3. Parametro sensibilmente inferiore al valore 1 che permetterebbe di ammettere la posa del manufatto litigioso. L'Ufficio federale

dell'ambiente (UFAM) chiamato a pronunciarsi come autorità specializzata sul progetto di risanamento ha confermato la valutazione dell'USTRA (cfr. pareri dell'UFAM dei 15 luglio e 28 settembre 2015); lo scrivente Tribunale non vede ragioni per scostarsi da questa valutazione. Del resto è da rilevare che nemmeno l'insorgente contesta la procedura di calcolo e il risultato ottenuto. Il progetto in esame prevede però la sostituzione della pavimentazione con un manto stradale fonoassorbente che, a nuovo, riduce di circa 5 dB(A) i valori di immissione, mentre a massima usura li riduce di 1 dB(A). Con tale intervento i valori di immissioni generati dalla strada nazionale, proiettati all'orizzonte 2030, vengono così ridotti come segue: - 68 dB(A) di giorno e 61 dB(A) di notte per il piano terreno;- 69 dB(A) di giorno e 62 dB(A) di notte per il primo piano;- 70 dB(A) di giorno e 63 dB(A) di notte per il secondo piano.

#### **E. 4.4**

A fronte di quanto sopra, sebbene i valori di immissione restano superiori ai VLI, essi sono rispettosi del quadro legale poiché pari o inferiori ai VA (cfr. consid. 4.2.3 in fine). Le facilitazioni accordate sono quindi conformi al quadro legale. 5.L'insorgente, sebbene non abbia contestato il valore ISE e la procedura di calcolo, ha lamentato la mancata considerazione, nella ponderazione degli interessi in gioco al fine della posa di pareti antirumore, il danno alla salute cagionato dalle polveri fini. Siffatta argomentazione non è pertinente; in primo luogo va precisato che la procedura di risanamento in parola ha quale oggetto la limitazione delle immissioni foniche e non di inquinamenti atmosferici (in proposito si veda l'art. 7 LPAmb relativo alle definizioni generali). In secondo luogo, lo scrivente Tribunale non vede in che misura le postulate pareti antirumore possano limitare tale immissione: in effetti, l'inquinamento atmosferico non potrebbe in nessun maniera ostacolare l'arrivo di polveri fini sul fondo del ricorrente, specialmente quando si considera le dimensioni di una parete quale quella che sarebbe potuta essere presa in considerazione se non fosse stata sproporzionata. 6.L'insorgente ha censurato altresì una perdita di valore dell'immobile e un ripetuto danno economico in ordine ai canoni di locazione inferiori rispetto a quelli vigenti nelle immediate vicinanze; in altre parole egli ha postulato indirettamente il riconoscimento di un'indennità conseguente all'espropriazione di propri diritti di difesa derivanti da rapporti di vicinato. Infatti se un'opera di interesse pubblico provoca sui fondi adiacenti immissioni eccessive ma inevitabili, rispettivamente evitabili ma solo con una spesa sproporzionata, l'autorità può effettivamente espropriare formalmente i loro diritti di difesa riconoscendo un'indennità (cfr. art. 5 della legge federale del 20 giugno 1930 sull'espropriazione [LEspr; RS 711]; decisione del Tribunale federale 1E. 21/1999 del 27 agosto 2001, consid. 4; decisione della CRINAM A-2005-259 del 7 novembre 2006, consid. 4; sentenza del TAF A-1841/2006 del 3 novembre 2008 consid. 11 segg.). Nella fattispecie, trattandosi di una procedura a carattere coordinato (cfr. in proposito il messaggio concernente la legge federale sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani pubblicato in FF 1998 2021 segg., 2038 segg.; Thomas Wipf, Das Koordinationsgesetz des Bundes, Zurigo 2001, pag. 91 segg.), la richiesta del riconoscimento di un'indennità a causa di emissioni foniche eccessive, deve però essere presentata già nell'ambito della procedura di approvazione del relativo progetto di risanamento e, più precisamente, entro il termine di deposito dei piani. Ne discende quindi che nella fattispecie il ricorrente è venuto meno ai propri obblighi non presentando nei termini indicati alcuna pretesa espropriativa, la quale non può dunque essere assegnata in questa sede. 7.Infine, a sostegno del proprio gravame, l'insorgente non può nemmeno prevalersi del presunto beneficio che la posa delle pareti antirumore produrrebbe a "tutta la

zona circostante che vale quale zona agricola e di svago del territorio di ...": fermo restando che il fondo dell'insorgente è l'unico mappale su cui sorge un edificio abitativo, i rimanenti mappali indicati dal ricorrente non sembrano accogliere nemmeno attività che implicano un soggiorno prolungato di persone; ciò che implicherebbe eventualmente una protezione contro immissioni foniche. In altre parole, quand'anche il ricorrente fosse legittimato a difendere i diritti di taluni altri proprietari, occorre constatare che l'uso dei fondi in questione non giustificerebbe l'esigenza di una parete anti-rumore. 8. Considerato quanto precede, la richiesta del ricorrente circa misurazioni in ordine alle immissioni rumorose ed alla perizia atta a stabilire il danno cagionato per la mancata posa delle pareti antirumore, il Tribunale evidenzia come tali mezzi di prova risultino ininfluenti e superflui, considerato le risultanze specialistiche dell'autorità inferiore, la mancata contestazione da parte del ricorrente del valore ISE e il rispetto del principio di proporzionalità (cfr. consid. 4). Infine l'esperimento di un sopralluogo non sarebbe atto a accertare fatti relativi al carico di rumore che del resto nessuno contesta. Conseguentemente, non essendo necessari ulteriori accertamenti dei fatti (cfr. art. 12 PA e art. 33 PA), le richieste del ricorrente vanno respinte. 9. Visto quanto precede, il ricorso deve essere respinto nella misura in cui sia ricevibile. In considerazione dell'esito della lite, giusta l'art. 63 cpv. 1 PA, le spese di procedura sono poste a carico del ricorrente, qui parte soccombente (cfr. art. 1 segg. del Regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]). Nella fattispecie esse sono stabilite in 1'500 franchi (cfr. art. 4 TS-TAF), importo che verrà compensato con l'anticipo spese di 1'500 franchi versato dal ricorrente il 24 giugno 2016. Al ricorrente non vengono assegnate indennità di ripetibili (cfr. art. 64 cpv. 1 PA a contrario, rispettivamente art. 7 cpv. 1 TS-TAF a contrario).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.