

POLAB S.r.l.
Via Sant'Antioco 15,
56023 – Navacchio - Cascina (PI)
Tel/Fax.: 050 776 019
Prot. n. 111/11 del 23/06/2011

Oggetto: Osservazioni alla Proposta di Legge N. 70/2011 “Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione” di iniziativa della Giunta regionale

Di seguito vengono articolate le osservazioni relative alla stesura della proposta di Legge Regionale riguardanti la disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione.

In un primo momento vengono presentati alcuni giudizi di merito sui vari argomenti riguardanti l'impostazione generale della proposta di Legge, e successivamente vengono riportate le osservazioni riferite ai singoli articoli con relative proposte alternative.

Osservazioni di carattere generale

- a) Impoverimento della facoltà di gestione del territorio da parte dei Comuni: La proposta non prevede Piani comunali bensì programmi: se i programmi sono solo i progetti di sviluppo delle compagnie di telefonia mobile, si privano i Comuni della facoltà discrezionale della gestione del territorio (vedi sentenze di cui alla nota successiva). E' altresì vero che insistendo sui criteri localizzativi difficilmente un Comune toscano potrà dotarsi di strumenti di gestione inattaccabili giuridicamente e validi tecnicamente, come di contro avviene per quei Comuni che hanno disciplinato con procedure diverse, secondo il criterio della minimizzazione preventiva delle esposizioni ai Campi elettromagnetici.
- b) Consistenza giuridica della facoltà dei Comuni di adottare misure programmatiche: Nella proposta vengono richiamate solo sentenze favorevoli alle compagnie di telefonia ed ignorate quelle che sanciscono la facoltà dei Comuni di governare e pianificare le installazioni : Consiglio di Stato Sez. VI sent. 2055 del 13 aprile 2010, Cons. St., sez. V, 6.12.1988, n. 797; Cons. St., sez. IV, 15.1.1980, n. 13; Cons. St., sez. IV, 23.10.1984, n. 774; Cons. St., sez. VI, 17.4.2003, n. 2083; Cons. St., sez., IV, 7.6.2004, n. 3608; Cons. St., sez. V, 10.5.2005, n. 2348, 14.4.2008, n. 1605 e 2.10.2008, n. 4774 “... **é pertanto ammesso che i Comuni adottino misure programmatiche integrative per la localizzazione degli impianti**”;
- c) Carenza di linee guida per i Comuni: La proposta manca di criteri e metodologie utili ai Comuni per la stesura di un Piano Comunale degli impianti e per l'iter amministrativo necessario all'inserimento dello stesso nella disciplina urbanistica per l'adozione come strumento; non accenna alla procedura di esclusione o meno di asseveramento a Vas, obbligatoria per tutti i piani di tipo urbanistico;
- d) Inadeguatezza all'avvento delle nuove tecnologie: La proposta non sta prevedendo il cambiamento in corso dettato dall'avvento della tecnologia LTE e Wi-Max, dal riutilizzo della banda a 900 MHz e dalla concessione delle frequenze liberate con il passaggio al digitale terrestre (800 MHz).

- e) Lacuna in merito alla Partecipazione: La proposta ignora i processi partecipativi nelle scelte per la localizzazione degli impianti (Legge Regione Toscana n°69/2007);
- f) Ambiguità nel ruolo di ArpaT: In questa proposta di Legge Regionale, emerge un soggetto predominante (ARPAT), che svolge il compito di consulente tecnico (dare parere tecnico favorevole sui programmi comunali), dirime le criticità (fa parte del Comitato Tecnico per gli impianti), svolge istituzionalmente attività di verifica e controllo e fornisce supporto, secondo tariffario, ai Comuni per i monitoraggi. Poiché secondo Regolamento di ArpaT, l'Agenzia può svolgere attività, sempre secondo tariffario, per enti sia pubblici che privati, tra cui anche le compagnie di telefonia mobile, si va ad delineare la figura di un Ente pubblico come consulente di tutte le parti (Comuni e compagnie private) e che svolge anche i controlli; il tutto in esclusiva.

Si rende noto che nel settore operano altri soggetti privati, tra cui Polab Srl di Navacchio, che da oltre dieci anni svolge attività di consulenza e supporto alle pubbliche Amministrazioni (oltre 300 progetti in 13 diverse Regioni italiane) in tema di pianificazione e monitoraggi dei campi elettromagnetici ambientali. L'attuale assetto di proposta di Legge Regionale oltre ad ostacolare significativamente la crescita professionale in questo ambito di figure specialistiche tra l'altro previste dagli ordinamenti universitari della Toscana, di fatto creerebbe non poche difficoltà a tutti quei Comuni che attualmente hanno in corso collaborazioni finalizzate al governo del territorio ed alla gestione delle criticità legate alle infrastrutture per telecomunicazioni e che intendono selezionare e scegliere i propri consulenti.

Note e proposte sui singoli articoli

1) Preambolo, punto 3:

Nota: Viene specificato il ruolo della Regione giusto art. 8 della Legge Quadro 36 del 2001, ma viene ignorato l'ultimo capoverso dello stesso articolo di Legge che prevede per i Comuni la facoltà di dotarsi di un regolamento “ per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici.”

Proposta: Si suggerisce di inserire un capoverso che specifica che i Comuni possono dotarsi di un Piano o regolamento comunale per la disciplina del processo di installazione degli impianti

2) Preambolo, punto 14:

Testo: “si è proceduto all'individuazione di criteri di localizzazione idonei a contemperare le contrapposte esigenze di minimizzare l'impatto delle emissioni elettromagnetiche e di garantire la funzionalità della rete e la copertura del servizio;

Nota: E' ormai unanimemente consolidato il concetto che una classificazione di criteri localizzativi, se non supportati da una metodologia tecnica, non ottempera ad alcuna minimizzazione delle emissioni elettromagnetiche sulla popolazione come da considerazione dello stesso estensore della presente proposta all'Art.11 Comma 1 punto e)

Proposta: Si suggerisce di sostituirlo con:” in attuazione di quanto previsto dalla Legge 36/2001, si è proceduto all'individuazione di una procedura tecnica in grado di contemperare alle esigenze di copertura dei gestori ed al contempo consentire ai Comuni la definizione di un piano di localizzazione che minimizzi le esposizioni ai campi elettromagnetici per la popolazione.”

- 3) Articolo 6: Inventario dei microimpianti e degli impianti radioamatoriali - Comma 2
Testo: “Ai fini della formazione e gestione dell’inventario, i gestori presentano alla Regione apposita dichiarazione redatta secondo le modalità dettate ai sensi dell’articolo 4, ...”;
Nota: Viene scavalcata la funzione dei Comuni di prendere tempestivamente conoscenza dei programmi di sviluppo degli operatori, ancorché si tratti di impianti di bassa potenza, che tra l’altro potrebbero insistere su strutture già esistenti con altre sorgenti attive e pertanto con contributi di emissioni radio elettriche non trascurabili; se ne preclude anche la facoltà di gestione tempestiva delle richieste.
Proposta: Si suggerisce di sostituirlo con:” Ai fini della formazione e gestione dell’inventario, i gestori presentano ai Comuni, che trasmette copia ad ArpaT, ...”
- 4) Articolo 6: Inventario dei microimpianti e degli impianti radioamatoriali - Comma 4
Testo: “ L’ ARPAT informa i comuni delle dichiarazioni dei microimpianti e degli impianti radioamatoriali entro trenta giorni dal ricevimento”.
Nota: Articolo inutile se viene adottata la correzione di cui la punto precedente.
Proposta: Si suggerisce l’eliminazione del Comma.
- 5) Articolo 7: Comitato tecnico per gli impianti
Testo: “ È istituito il Comitato tecnico per gli impianti al fine di monitorare la situazione dei siti degli impianti e ogni eventuale problematica ...”.
Nota: Se i Comuni adempiono alla facoltà di pianificare e regolamentare, la gestione delle eventuali criticità ricadono appunto nella stessa progettazione e pertanto risulterebbe inutile o quanto meno ridondante la costituzione di un Comitato che di fatto ripeterebbe le stesse analisi. Se contrariamente, un Comune decide di non gestire alcuna programmazione i gestori sono autorizzati ad avanzare proprie richieste, giusto artt. 86, 87, 87b, 88 del D.Lgs 259/03 “Codice delle Comunicazioni Elettroniche” ed analogamente viene a mancare l’utilità dello stesso Comitato Tecnico.
Proposta: Si suggerisce l’eliminazione dell’Articolo 7.
- 6) Articolo 8 Funzioni Comunali – Comma 1 lettera f
Testo: “ I Comuni provvedono:
f) all’adeguamento dei regolamenti urbanistici ai criteri di localizzazione di cui all’articolo 11, comma 1.
Nota: Se i Comuni adempiono alla facoltà di pianificare e regolamentare, gli strumenti urbanistici devono recepire la pianificazione con i siti puntuali ben definiti. Gestire e regolamentare con i criteri di localizzazione di cui all’Articolo 11, rende debole ed impugnabile lo strumento da parte dei gestori, come da ampia e consolidata letteratura giuridica
Proposta: Si suggerisce la modifica del punto f) con il seguente:
f) all’adeguamento dei regolamenti urbanistici recependo il Piano comunale della telefonia approvato.
- 7) Articolo 8 Funzioni Comunali – Comma 1 lettera g
Testo: Assente:
Nota: I Comuni attivano opportuni processi di partecipazione al fine di rendere pubblici i procedimenti ed i risultati della progettazione dei Piani di telefonia mobile alla popolazione, giusta Legge Regionale della Toscana 27 dicembre 2007 n°69: “Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali”.

Proposta: Si suggerisce l'inserimento del seguente punto g):

g) ad avviare opportuni procedimenti che prevedano la partecipazione dei cittadini e/o altri portatori di interessi, pubblici o privati, in modo da favorire la massima trasparenza nella definizione dei piani.

8) Articolo 8 Funzioni Comunali – Comma 2

Testo: “Al fine dell'ottenimento di una progressiva riduzione dell'esposizione ai campi elettromagnetici, i comuni provvedono altresì a delimitare le aree intensamente frequentate ...”

Nota: E' accertato che delimitazioni o distanze di sicurezza individuate dai Comuni vengono considerate come generiche limitazioni volte ad impedire la copertura dei servizi e rende gli strumenti deboli ed impugnabili.

Inoltre se viene svolta una corretta pianificazione che ha come risultato finale l'individuazione di localizzazioni puntuali, precedentemente scelte e validate, rende tale prescrizione inutile visto che comunque verrebbe presa in considerazione al momento della scelta dei siti.

Proposta: Si suggerisce l'eliminazione del Comma 2

9) Articolo 8 Funzioni Comunali – Comma 3

Testo: “Per lo svolgimento delle funzioni inerenti il rilascio del titolo abilitativo nonché di controllo e vigilanza, i comuni si avvalgono dell'ARPAT”

Nota: Non è chiaro se il titolo viene rilasciato da ARPAT o dai Comuni, che una volta avuto il parere sanitario da ARPAT, come previsto dalla normativa nazionale vigente, rilascia il titolo autorizzativo. Si ritiene pertanto inutile tale specificazione.

Proposta: Si suggerisce l'eliminazione del Comma 3

10) Articolo 9 Programma Comunale degli impianti – Comma 2

Testo: “ Il programma comunale degli impianti definisce la localizzazione delle strutture per l'installazione degli impianti sulla base dei programmi di cui al comma 1 ”

Nota: Non viene specificato il procedimento per i Comuni che scelgono di effettuare la pianificazione del proprio territorio. Se il programma comunale si definisce come la somma dei programmi dei gestori tale operazione risulta pressoché inutile; altro strumento è invece il Piano Comunale che individua i siti puntuali, a partire dai programmi annuali presentati dai gestori, i quali debbono contenere oltre agli impianti già installati, le aree di ricerca per lo sviluppo della propria rete e/o eventuali proposte localizzative puntuali non vincolanti. Sulla base dei vari piani di sviluppo dei gestori i Comuni che intendono pianificare effettuano opportune valutazioni sui siti ritenuti idonei tecnicamente e sviluppano la proposta di localizzazione avendo verificato che le scelte minimizzano l'esposizione della popolazione in ottemperanza all'art. 8 della Legge Quadro 36 del 2001. La proposta di piano così sviluppata viene rimandata ai gestori per la formulazione di eventuali osservazioni.

Proposta: Si suggerisce la sostituzione del precedente Comma, inclusivo dei punti da a) a d) con il seguente:

“I Comuni si dotano di un Piano Comunale per la telefonia mobile. A partire dai programmi di sviluppo dei gestori, formulano un progetto che verificata l'esigenza della copertura dei servizi nelle aree richieste, accolga tecnicamente le istanze di adeguamento della rete per ognuna delle compagnie, che tenga conto, compatibilmente alla primaria applicazione del principio di precauzione e del criterio di minimizzazione in termini di tutela della salute della popolazione, anche i seguenti punti:

a) delle esigenze della pianificazione nazionale degli impianti e di copertura del servizio sul territorio”



POLAB

b) della possibilità di favorire accorpamenti, laddove tali operazioni non comportano significativi aggravii di emissione elettromagnetica sulla popolazione.

11) Articolo 9 Programma Comunale degli impianti – Comma 3

Testo: “ I comuni approvano e aggiornano, previa acquisizione del parere tecnico dell'ARPAT il programma comunale degli impianti mediante procedure che assicurano: ...”

Nota: Con questo Comma i Comuni risulterebbero vincolati, nell'adempimento di una propria facoltà nella gestione del territorio da un parere da parte dell'organo designato alle verifiche e controlli. Il passaggio risulta inopportuno anche per non inficiare l'efficacia di controllo dell'Agenzia che esprimendo un parere tecnico di congruità non manterrebbe un ruolo terzo non coinvolto nelle scelte.

Proposta: Si suggerisce la sostituzione del precedente Comma, con il seguente: “Il comuni approvano e aggiornano, il Piano comunale degli impianti mediante procedure che assicurano:

- a) l'applicazione del principio di precauzione ed il criterio di minimizzazione in conformità ai requisiti della normativa nazionale;
- b) l'attuazione di adeguati processi partecipativi finalizzata alla trasparenza, informazione e partecipazione dei soggetti pubblici e privati interessati, giusta Legge Regionale sulla Partecipazione.

12) Articolo 9 Programma Comunale degli impianti – Comma 4

Testo: “ Il programma comunale degli impianti ha durata triennale ...”

Nota: Il periodo in esame risulta certamente non congruo con le esigenze finora manifestate dalle compagnie in termini di adeguamento tecnologico e sviluppo di nuove infrastrutture. Tale limitazione renderebbe un Piano soggetto a ricorsi o impugnazioni da parte dei gestori.

Proposta: Si suggerisce la sostituzione del termine “triennale” con “annuale”.

13) Articolo 11 Obiettivi di qualità – Comma 1 punto d)

Testo: “ è favorito l'accorpamento degli impianti su strutture di supporto comuni o quantomeno all'interno di siti comuni, ottimizzando l'utilizzo delle aree che ospitano gli impianti stessi ...”

Nota: Non sempre l'accorpamento può implicare un automatico mantenimento o riduzione di impatto elettromagnetico sulla popolazione, come emerge invece quando vengono validati i siti idonei ad ospitare gli impianti di vari gestori durante la stesura di un Piano Comunale. L'eventuale scelta dell'accorpamento deve essere motivata e supportata da calcoli e simulazioni che ne dimostrino l'opportunità della scelta. Sarebbe sempre opportuno poter dimostrare la migliore scelta tra diverse alternative.

Proposta: Si suggerisce di inserire la seguente frase: “.. qualora l'accorpamento non vada in direzione opposta al criterio di minimizzazione delle esposizioni della popolazione”.

14) Articolo 11 Obiettivi di qualità – Comma 3

Testo: “ L'osservanza dei criteri localizzativi di cui al comma 1 non può pregiudicare la funzionalità delle reti di radiocomunicazione. ”

Nota: Come a dimostrazione di quanto sostenuto nelle note agli articoli precedenti, la definizione di criteri si potrebbe scontrare con le esigenze di copertura e pertanto viene qui ribadito che l'approccio per criteri risulta oramai superato ed inadeguato a gestire le esigenze di copertura del territorio. Ribadiamo ancora una volta che il problema é superabile solo se un Comune si dota di un Piano Comunale delle installazioni nel quale vengono definite, a discrezione dell'Amministrazione Locale, le singole installazioni fatti salvi i criteri di cui agli artt. precedenti.

Proposta: Si suggerisce l'eliminazione del Comma 3.

15) Articolo 11 Obiettivi di qualità – Comma 4

Testo: “ Il comune può disporre la diminuzione dei termini di cui all'articolo 87, comma 9,...”

Nota: Non viene esplicitato come viene dato il giudizio di merito che stabilisce che il gestore stia utilizzando le migliori tecnologie e poi cosa é definibile per migliore tecnologia. Si rischia di far passare il concetto che tutte le nuove tecnologie possano essere assimilate alle “migliori” e pertanto dall'approvazione del presente articolo si rischierebbe di attuare solo procedure semplificate e scapito della pianificazione ed informazione dei cittadini. Il problema ovviamente non si pone se si attua la Pianificazione con l'individuazione preventiva dei siti e con quali tecnologie viene studiato e validato precedentemente.

Proposta: Si suggerisce l'eliminazione del Comma 4.

16) Articolo 15 Disposizioni attuative

Testo: Tutto l'articolo

Nota: Alla luce delle osservazioni sopra riportate, l'articolo in esame risulta non congruo o comunque completamente da ripensare, visto che alcuni procedimenti verrebbero di fatto resi vani. Evidenziamo comunque che é completamente assente la definizione dei tempi e dei procedimenti amministrativi per la redazione ed attuazione di un Piano Comunale. Ricordiamo che per ogni strumento che ha valore urbanistico si rende necessaria la procedura di Asseveramento a VAS. In altre Regioni la richiesta di asseveramento ha comportato pareri di esclusione al procedimento di VAS completo e pertanto l'iter può risolversi in tempi ridotti, in congruenza con le esigenze delle compagnie di telefonia mobile e delle Amministrazioni.

Proposta: Si suggerisce la completa riscrittura dell'Articolo alla luce delle osservazioni recepite.

Per ulteriori chiarimenti contattare:

Dott. Alfio Turco
Tel 329 4708082
turco@polab.it

