

# La normativa regionale toscana sugli impianti di radiocomunicazione: possibilità e prospettive

Gaetano Licitra

Direttore Dipartimento di Pisa ARPAT

Coordinatore commissione Agenti Fisici di ARPAT

## Legge 49/2011 "Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione"

- La l.r. 49 del 6 ottobre 2011 ha sostituito la precedente l.r. 54/00 aggiornandola alla normativa statale nel frattempo intervenuta (in particolare la legge quadro l. 36/2001 e il Codice delle comunicazioni elettroniche d. lgs 159/2003).
- Risponde all'esigenza di una più efficace tutela dall'inquinamento e.m. dell'ambiente da conseguirsi in primo luogo attraverso **un'attenta localizzazione** degli impianti.
- La l.r. prevede che il comune pianifichi le installazioni degli impianti attraverso lo strumento del **programma comunale degli impianti**, il quale deve rispettare dei criteri localizzativi definiti dalla legge stessa.

## Campo di applicazione

La legge si applica (Art.2 "Ambito oggettivo") agli impianti già oggetto della l.r. 54/00, gli impianti di radiocomunicazione con potenza irradiata superiore a 5 W e gli impianti con potenza EIRP superiore ai 100 W.

La legge si applica limitatamente ad alcuni articoli anche ai microimpianti ed agli impianti fissi ad uso radioamatoriale secondo le definizioni riportate all'art.3

## Disciplina per il rilascio del titolo abilitativo per l'installazione degli impianti e programma di sviluppo comunale degli

- I Comuni rilasciano il titolo abilitativo per l'installazione o la modifica degli impianti secondo le procedure di cui al **Codice delle Comunicazioni elettroniche** (artt. 86 e seguenti) e secondo le previsioni di cui agli artt. 9 e 10 della legge regionale.
- I titoli abilitativi sono rilasciati in **coerenza con le previsioni del Programma comunale degli impianti** (art. 9 l.r. 49/2011). Il suddetto Programma contiene le ipotesi di localizzazione futura degli impianti e viene approvato dal Comune sulla base dei **programmi di sviluppo della rete dei gestori mediante procedure di partecipazione** dei soggetti pubblici e privati interessati.
- I programmi di sviluppo comunale degli impianti rispettano i criteri di localizzazione definiti dall'art.11



## Minimizzazione dell'impatto elettromagnetico e del rispetto del principio di precauzione

- 
- La legge ha l'obiettivo di conseguire la **minimizzazione** dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici (art.1 "Finalità").
- 
- Tale minimizzazione risponde al **principio di precauzione** di cui al trattato istitutivo dell'Unione Europea ed è conseguita attraverso un'opportuna localizzazione degli impianti di radiocomunicazione che risponda ai criteri di localizzazione specificati in legge **compatibilmente all'esigenze di funzionalità delle reti di telecomunicazione.**

## Criteri di localizzazione

La localizzazione degli impianti avviene nel rispetto dei criteri localizzativi specificati all'art. 11 "Obiettivi di qualità":

- gli impianti radiotelevisivi sono posti prevalentemente in zone non edificate;
- gli altri impianti **sono posti prioritariamente in aree di proprietà pubblica;**
- in aree di interesse monumentale-paesaggistico è consentita l'installazione con soluzioni tecnologiche che mitighino l'impatto visivo;
- **è favorito l'accorpamento degli impianti** su strutture e siti comuni;
- **è vietata l'installazione su ospedali scuole e altri edifici** a meno che per necessarie esigenze di servizio installazioni alternative siano peggiori per l'impatto elettromagnetico.

## Definizione dei Criteri localizzativi (di cui alla

**Art 11 Comma 1.** Nella definizione del programma comunale degli impianti e nel rilascio del titolo abilitativo, il comune osserva i seguenti criteri localizzativi:

- a) gli impianti di radiodiffusione radiotelevisivi sono posti prevalentemente in zone non edificate;
- b) gli altri tipi di impianti sono posti prioritariamente su edifici o in aree di proprietà pubblica;
- c) nelle aree di interesse storico, monumentale, architettonico, paesaggistico e ambientale, così come definite dalla normativa nazionale e regionale, l'installazione degli impianti è consentita con soluzioni tecnologiche tali da mitigare l'impatto visivo;
- d) 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 e definendo al contempo le necessarie misure idonee alla limitazione degli accessi;
- e) è vietata l'installazione di impianti di radiodiffusione radiotelevisivi e per telefonia mobile su ospedali, case di cura e di riposo, scuole di ogni ordine e grado, asili nido, carceri e relative pertinenze, salvo quando previsto al comma 2.

## Introduzione del Programma comunale degli impianti di cui all'art 9

Il Programma comunale degli impianti "definisce la localizzazione delle strutture per l'installazione degli impianti" sulla base delle proposte dei gestori e (art 9 comma 1 lettera b) "nel rispetto delle aree individuate come **idonee dal piano operativo** ...".



## Previsioni della normativa nazionale in materia di localizzazione degli impianti

- Legge Quadro 36/2001 Art 8 comma 6 "I comuni possono adottare un **regolamento** per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici".
- Codice delle comunicazioni elettroniche (d. lgs 259/2003) - Art 86 comma 3 "Le infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione, di cui agli articoli 87 e 88, sono assimilate ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art 16, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380..".

# La modifica della legge quadro

- All'articolo 8, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, il comma 6 è sostituito con il seguente:
- “6. I comuni possono adottare un regolamento per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici con riferimento a siti sensibili individuati in modo specifico, **con esclusione della possibilità di introdurre limitazioni alla localizzazione in aree generalizzate del territorio** di stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche di qualsiasi tipologia e, in ogni caso, **di incidere, anche in via indiretta o mediante provvedimenti contingibili e urgenti, sui limiti di esposizione** a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sui valori di attenzione e sugli obiettivi di qualità, riservati allo Stato ai sensi dell'articolo”.

## GIURISPRUDENZA

Numerose sentenze di Consiglio di Stato e Corte Costituzionale hanno consolidato la competenza dei comuni nella localizzazione degli impianti di radiocomunicazione con finalità di minimizzazione dell'esposizione della popolazione e del corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti compatibilmente con la copertura dei servizi di radiocomunicazione.

In sostanza la localizzazione degli impianti rientra nelle competenze di governo del territorio degli Enti locali e deve essere esercitata con le suddette motivazioni e **senza porre limitazioni alla funzionalità degli impianti**, ovvero deve essere compatibile con **la piena realizzazione delle reti di telecomunicazione e la copertura dei relativi servizi su tutto il territorio.**



## Sentenze e massime

Le massime seguenti vengono citate in una serie di sentenze del Consiglio di Stato in materia di localizzazione degli impianti, ad es. si veda la recente sentenza CdS 2073 del 5/5/2017.

- Nel disciplinare il corretto insediamento nel territorio degli impianti, i comuni **possono dettare regole a tutela di particolari zone e beni di particolare pregio paesaggistico o ambientale o storico artistico o anche per la protezione dall'esposizione ai campi elettromagnetici di zone sensibili (scuole, ospedali, etc.)** (CdS 306/2015, CdS 3282/2010)
- **I comuni non possono imporre limiti generalizzati all'installazione degli impianti** se tali limiti non sono compatibili con la copertura del territorio nazionale (CdS 723/2014)



## Sentenze e massime

- **Non sono legittimi limiti alla localizzazione riguardanti intere ed estese porzioni del territorio comunale**, in assenza di una plausibile ragione giustificativa (CdS 1955/2014 e 9414/2010)
- I limiti di carattere generale **non possono essere giustificati** da un'esigenza di **tutela generalizzata** della popolazione dalle onde elettromagnetiche, dal momento che a tale funzione **provvede lo Stato** attraverso la fissazione di determinati parametri (CdS 1955/2014, 1377/2014)

## Sentenze e massime

- Le disposizioni che prevedono distanze minime da una serie di siti sensibili sono illegittime se pongono limiti generali che, in particolari condizioni di concentrazione urbanistica di luoghi specialmente protetti, **potrebbero addirittura rendere impossibile** la realizzazione di una rete completa di infrastrutture per le telecomunicazioni, con la conseguenza che i "criteri di localizzazione" si trasformerebbero in "limitazioni alla localizzazione".
- Mentre le disposizioni poste **a tutela di siti sensibili sono legittime se comunque consentono "una sempre possibile localizzazione alternativa" e non "l'impossibilità della localizzazione"**.  
(Sentenze Corte costituzionale 331/2003 e 307/2003)

## Sentenze e massime

- "Possono essere ammessi limiti di carattere generale purché sia garantita una possibile localizzazione alternativa degli stessi, in modo da rendere possibile la copertura di rete del territorio nazionale.
- In conseguenza possono ritenersi legittime anche disposizioni che non consentono (in generale) la localizzazione degli impianti nell'area del centro storico (o in determinate aree del centro storico) o nelle adiacenze di siti sensibili (come scuole ed ospedali), **purché sia garantita la copertura di rete**, anche nel centro storico e nei siti sensibili, con impianti collocati in altre aree" (CdS 306/2015, CdS 183/2015, CdS 3085/2015)



## Sentenze e massime

La pianificazione comunale di settore **può interdire agli impianti anche ampie aree**, purché ciò sia riconducibile ad uno degli interessi previsti dalla norma e purché ciò, consentendo la localizzazione in aree alternative, **non determini difficoltà di funzionamento al servizio**, circostanze che devono essere **verificate in concreto attraverso il confronto con gli operatori**, sulla base di condizioni tecnicamente ed economicamente sostenibili. (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 5 maggio 2017, n. 2073)

In assenza di esplicite e chiare disposizioni di segno contrario la realizzazione dell'impianto è compatibile con qualsiasi destinazione urbanistica (CdS 5342/2007).



## Quali passaggi compiere per approvare il piano?

**Entro il 31 ottobre di ogni anno**, i gestori presentano al comune ove risultano ubicati gli impianti, in via telematica, un programma di sviluppo della rete nonché gli eventuali aggiornamenti del programma dell'anno precedente.

I comuni approvano e aggiornano il programma comunale degli impianti mediante procedure che assicurano:

- a) la **trasparenza**, **l'informazione** e la **partecipazione** della popolazione residente e di altri soggetti pubblici e privati interessati;
- b) la **consultazione** con i comuni confinanti, al fine di garantire la corretta localizzazione degli impianti in considerazione di presenti o future destinazioni d'uso del territorio, nonché favorire l'accorpamento di impianti su supporti comuni ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera d).

Il programma comunale degli impianti ha **durata triennale** ed è aggiornato, qualora necessario, in relazione alle esigenze di aggiornamento dei programmi di sviluppo della rete di cui al comma 2.

## Quali passaggi compiere prima e dopo la presentazione del piano?

- I Comuni possono avere un proprio regolamento con criteri localizzativi ed hanno un proprio **piano operativo**.
- In assenza possono individuare, sulla base delle richieste, aree in cui possono consentire la realizzazione degli impianti o negarne altre, sempre nel rispetto del pieno sviluppo delle reti;
- Debbono effettuare una **verifica di assoggettabilità a VAS**.
- Debbono **incontrare i gestori** per individuare possibili soluzioni alle eventuali discordanze tra i piani presentati e le scelte dei Comuni;
- In questa fase **non è importante una valutazione puntuale dell'esposizione** (oggetto poi di verifica da parte di ARPAT), ma comportarsi in maniera coerente con i propri regolamenti e con i criteri localizzativi della legge regionale.

## Serve la VAS?

- Ai sensi dell'art. 5 comma 3) della L.R. 10/2010, il programma comunale degli impianti **non è obbligatoriamente soggetto a VAS**.
- L'effettuazione della VAS è subordinata alla **verifica di assoggettabilità** ai sensi dell'art. 22 sulla **significatività degli effetti ambientali**.
- Il programma comunale degli impianti è obbligatoriamente soggetto a VAS **nel solo eventuale caso** in cui ai sensi della lettera b) comma 2 art 5 della L.R. Toscana 10/2010 si ritiene necessaria la **valutazione di incidenza** in considerazione dei possibili impatti sui siti natura 2000.
- Se non si rientra in questo caso, il programma deve essere sottoposto a verifica di assoggettabilità a VAS secondo quanto previsto all'art 6 comma 3 bis, del d. lgs 152/2006, ovvero dal comma 3 dell'art 5 della L.R. Toscana 10/2010.



## Cosa potrebbe essere utile alla realizzazione del piano?

- ARPAT ha proposto la realizzazione di un **catasto e di uno strumento comune con i gestori** con il quale effettuare le **simulazioni** per i nuovi impianti, basandosi sui dati disponibili e su cui grava il segreto industriale;
- Un **programma di calcolo** dovrebbe essere sviluppato con costi a carico dei gestori e validazione da parte di ARPAT;
- Una **cartografia comune** sarà messa a disposizione dalla Regione Toscana e da ARPAT in modo da tenerla sempre aggiornata e uguale per tutti;



## Cosa si procederebbe ?

- Ogni gestore afferirà e **popolerà il catasto** con i propri dati e non potrà vedere i dati degli altri impianti;
- I comuni potranno vedere in **tempo reale** la situazione nel suo sviluppo;
- Ogni gestore in fase autorizzativa conoscerà i livelli di campo previsti in ogni nuovo sito e presenterà solo domande in cui già a priori è noto il rispetto dei limiti;
- ARPAT verificherà la **completezza e correttezza** della documentazione ed esprimerà il parere previsto per legge;

## Chi ci guadagna?

- I gestori non spenderanno risorse in progetti poi non autorizzati (al momento il **25% dei progetti per il 5G è bocciato da ARPAT**);
- ARPAT non dovrà per ogni progetto inserire i dati in un catasto che verrà popolato dai gestori e potrà esprimersi rispettando i tempi ed **evitando il silenzio assenso**;
- I Comuni insieme alle ASL potranno conoscere in tempo reale e senza costo quali sono i **livelli di campo e.m.** presenti nel proprio territorio;
- La Regione avrà a disposizione uno strumento di conoscenza puntuale, ma anche generale della situazione in Toscana;
- I cittadini potranno afferire a mappe consolidate di livelli di esposizione presso ogni **singola abitazione**.

## Ma allora perchè non si fa?

- Qualcuno ha posizioni di vantaggio sul mercato che non vuole mettere a rischio ?
- Semplificare vuol dire in questo caso risparmiare risorse pubbliche e private.
- Regione ed ANCI possono svolgere un ruolo trainante per la realizzazione del progetto .

## Cosa potrebbe fare ANCI?

- Linee guida per la assoggettabilità a VAS del **Programma comunale degli impianti**
- Linee guida per la predisposizione dello stesso Programma
- Tavolo con i gestori per condividere approcci comuni finalizzati alla ricerca di percorsi e soluzioni condivise
- Promuovere la realizzazione della proposta di ARPAT per un tool unico e aperto alla condivisione dei risultati e alla disseminazione delle informazioni ambientali.





Grazie per l'attenzione!

[g.licitra@arpat.toscana.it](mailto:g.licitra@arpat.toscana.it)

