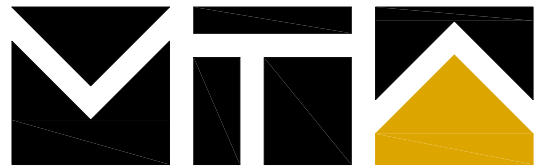




**PIANO ANTENNE:
REGOLAMENTO
COMUNALE PER
IL GOVERNO
DEI PROCESSI
DI LOCALIZZAZIONE
DELLE STAZIONI
RADIO BASE
PER TELEFONIA MOBILE
E RETE DATI**

art. 8 - comma 6 L. 22.02.2001 n°36
art. 4 - comma 11 L.R. 11.05.2001 n°11

PROVINCIA DI CREMONA



Marco Turati Architetto

Via Grado n°11
26100 CREMONA
tel/fax 0372 28417
P. IVA 01013350192
architetto@marcoturati.it



committente:
Comune di Castelleone
Piazza del Comune n°3
26012 Castelleone (CR)

Sindaco:
prof. Fiori Pietro Enrico

Assessore all'urbanistica:
dott.ssa Orsola Edallo

Responsabile del Settore Territorio,
ambiente e SUAP:
Arch. Nicoletta Rho

data:
16 marzo 2022

**RELAZIONE TECNICA
ILLUSTRATIVA GENERALE**

Comune di Castelleone

PROVINCIA DI CREMONA

PIANIFICAZIONE DEI SITI E REGOLAMENTAZIONE DELLE MODALITA' DI INSEDIAMENTO E DI STAZIONI RADIO BASE PER LA TELEFONIA MOBILE SUL TERRITORIO COMUNALE:

RELAZIONE TECNICA DESCRITTIVA

INDICE:

1.	L'INQUINAMENTO DA CAMPI ELETTROMAGNETICI	pag.	2
2.	LA COMPLESSITA' DEL QUADRO NORMATIVO	pag.	3
3.	IL DLGS 2.8.2003 N°259 E LA SUA EFFICACIA	pag.	5
4.	IL TEMA DELL'ASSIMILAZIONE ALLE OPERE DI URBANIZZAZIONE E LE PROCEDURE AUTORIZZATIVE	pag.	6
5.	PIANIFICARE CON RIFERIMENTO ALL'OBIETTIVO DI QUALITA'	pag.	9
6.	GOVERNARE IL FENOMENO	pag.	11
7.	LE CONDIZIONI DI PARTENZA	pag.	12
8.	L'OBIETTIVO DI QUALITA' PER CASTELLEONE	pag.	13
9.	LE PROPOSTE DEL PIANO DI LOCALIZZAZIONE	pag.	14
10.	OBIETTIVI, PRINCIPI E FINALITA' DELLA PIANIFICAZIONE	pag.	15
11.	I CRITERI DI LOCALIZZAZIONE DEI SITI	pag.	17
12.	LE SIMULAZIONI DI IMPATTO	pag.	18
13.	LE SIMULAZIONI DI RADIOCOPERTURA	pag.	18
14.	I PIANI DI RISANAMENTO	pag.	19
15.	IL REGOLAMENTO E LA VARIANTE GENERALE AL PGT	pag.	19
16.	CONCLUSIONI	pag.	20

L'INQUINAMENTO DA CAMPI ELETTROMAGNETICI

Le sorgenti artificiali di campi elettromagnetici costituiscono impianti industriali potenzialmente pericolosi per la salute umana e per la salubrità degli ambienti di vita o di lavoro dell'uomo.

In base alle attuali cognizioni scientifiche e alle attestazioni e classificazioni degli organismi internazionali competenti (IARC), i campi elettromagnetici sono già oggi qualificati come possibili cancerogeni alle basse frequenze (classe 2B). L'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità) ha dichiarato, nel proprio *report* annuale del 2000, che l'inquinamento elettromagnetico costituisce uno dei 4 problemi mondiali, sottolineando che si deve procedere, nell'esposizione, al minimo rischio possibile (art. 1 Costituzione OMS, art. 32 Costituzione Italiana).

Fin dal 1995 la stessa organizzazione Mondiale della Sanità ed i principali Istituti Epidemiologici Italiani, segnalano le possibili connessioni dirette tra l'esposizione a campi elettromagnetici, a basse frequenze, e l'insorgenza di gravi patologie tumorali in età infantile e pediatrica (prima tra tutte la leucemia).

Alcuni recenti studi effettuati (tra i quali si cita, ad esempio, Richard Doll - 4 marzo 2001) hanno evidenziato la sussistenza di rischi di leucemia infantile (in particolare in prossimità di elettrodotti), tumori cerebrali ed altre patologie in soggetti che vivono o lavorano permanentemente in prossimità di campi elettromagnetici e campi prodotti da radiofrequenza.

Molte riviste specializzate e notiziari della "Fondazione Italiana per la Ricerca sul Cancro" hanno evidenziato un recente significativo incremento di tali malattie.

Per le alte frequenze sono accertate interazioni biologiche con l'organismo umano in termini di effetti termici, con patologie connesse alla scarsa capacità di dissipazione di calore da parte di alcuni organi e tessuti del corpo umano (gonadi maschili, bulbi oculari, ecc.).

Inoltre, sono riconosciute possibili interferenze con apparecchiature elettromedicali di tipo cocleare, o defibrillatori cardiaci e simili.

L'interazione tra campi elettromagnetici e l'uomo può inoltre causare danni al sistema biologico (sistema nervoso, sistema immunitario, sistema visivo), nonché disturbi del sonno e creare danni anche irreversibili alla salute.

Dal punto di vista scientifico ed epidemiologico, illustri scienziati hanno affermato che esistono possibilità di rischio maggiore per la popolazione esposta cronicamente a questo tipo di radiazioni, sostenendo che, per evitare un danno più rilevante, sarebbe "*doveroso non accordare permessi d'installazione di antenne all'interno di quartieri residenziali, sulle case, nelle vicinanze di ospedali e scuole*" (come, per altro, le stesse Linee Guida applicative del DM 381/98 già nel 1999 affermavano).

Uno studio a cura della Lega Italiana per la Lotta contro i Tumori, dell'aprile 2004, torna ad evidenziare il pericolo dell'esposizione, l'incremento costante dei casi rilevati e, da ultimo, la soglia eccessivamente elevata dei valori limite fissati con DPCM nel luglio 2003 e recentemente confermati.

Altri studi nazionali ed internazionali, ad onor del vero, hanno sostenuto posizioni differenti e non necessariamente allarmistiche in materia, mai spingendosi, tuttavia, al di là dell'affermazione di non comprovato nesso scientifico tra causa ed effetto alla data odierna.

In ogni caso, secondo un saggio principio di cautela, trattandosi di tecnologie recenti, solo da pochi anni caratterizzate da un massiccio fenomeno di diffusione e relativamente poco studiate, nel dubbio sulla potenziale nocività (i cui reali riscontri si potranno avere soltanto a distanza di anni), appare saggio e lungimirante l'atteggiamento prudente assunto da molti studiosi, associazioni e pubblici amministratori, secondo cui è opportuno tutelare – laddove possibile - la *salute* dei cittadini (in particolare dei più giovani), proteggendo i luoghi di vita e di lavoro, nonché – per motivi diversi - lo stesso *paesaggio*, dai campi elettromagnetici, onde evitare di acclarare tra 20 anni, analogamente a quanto accaduto con altre sostanze (ricordiamo solo l'amianto), ciò che oggi è solo ipotizzato o parzialmente verificato.

Si tratta di applicare due principi giuridici noti a livello internazionale e denominati "*principio di precauzione*" (art. 174 del Trattato Istitutivo dell'U.E.) e "*principio di minimizzazione degli impatti*" (previsto dal nostro ordinamento e contenuto in tutti i testi di legge emanati in materia da Stato e Regione negli ultimi 5 anni).

Il presente studio si occupa esclusivamente della più recente – ancorché maggiormente diffusa – forma di produzione di inquinamento da campi elettromagnetici: quella derivante da impianti per la telefonia mobile.

Non può, tuttavia, nell'occasione essere sottaciuto il fatto che indubitabilmente le maggiori e più nocive fonti di emissione di campi elettromagnetici siano ad oggi costituite da impianti di altra tipologia, quali gli elettrodotti ad alta tensione (basse frequenze), le antenne ed i ripetitori per la televisione e la radiofonia o gli impianti di monitoraggio militare (alte frequenze), i quali, spesso collocati nel pieno dei centri abitati, propagano quantità e livelli di campo di gran lunga superiori a quelli originati dalle apparecchiature per la telefonia e, non di rado, al di là dei limiti di legge.

Purtroppo, i costi economici connessi allo spostamento di uno solo di tali impianti e – non da ultimo – i forti interessi di varia natura che gli stessi rappresentano, rendono decisamente più complesse e meno efficaci le rare campagne che qualche soggetto pubblico o privato saltuariamente avvia per tentare bonifiche e/o piani di risanamento in materia.

Va altresì affermato che i cittadini italiani hanno sprecato, il 15 giugno del 2003, una delle più importanti occasioni per poter limitare il potere discrezionale di cui le società di gestione dell'energia elettrica (ENEL in primis) da decenni dispongono nel collocare arbitrariamente le linee elettriche ad alta tensione sul territorio, invalidando (per mancato raggiungimento del 50% degli aventi diritto al voto) il referendum indetto da alcune forze politiche per l'abrogazione del diritto di servitù coattiva per linee elettriche.

Ciò detto, risulta in ogni modo importante – ed a maggior ragione potendo far poco per gli impianti di più forte ed acclarato impatto – che le amministrazioni pubbliche concentrino i propri sforzi nel governo delle procedure di localizzazione ed installazione di nuovi siti per Stazioni Radio Base per la telefonia mobile, dato che tale fenomeno ha raggiunto negli ultimi anni livelli di guardia elevatissimi in tutta Italia ed in Lombardia in particolare.

LA COMPLESSITA' DEL QUADRO NORMATIVO

Sulla “*questione elettrosmog*” molti comuni in tutta la Lombardia stanno infatti purtroppo da anni *annaspando*, in seria difficoltà, sia per la complessità della materia e la contraddittorietà della relativa normativa, sia – in qualche caso - per la colpevole sottovalutazione della tematica da parte di amministrazioni, costrette *a posteriori* a rincorrere le potenti ditte della telefonia, che installano tralicci ed antenne a piacimento nel cuore dei centri abitati, o gli inevitabili comitati popolari di protesta che comprensibilmente si formano di conseguenza in molti paesi e città.

D'altra parte, il quadro normativo e giurisprudenziale è risultato per lungo tempo parecchio intricato e contraddittorio e solo recentemente ha assunto una conformazione più stabile, seppure ancora in via di consolidamento giurisprudenziale.

Siamo in piena epoca di deleghe e di federalismo, entro un percorso di riforma in cui la municipalità è stata individuata come perno della riforma della pubblica amministrazione. Una fase storica in cui tutti si affannano da più parti ad indicare i Sindaci ed i Comuni come i soggetti principali di una nuova stagione di relazioni tra cittadini ed istituzioni, nella quale la cosiddetta sussidiarietà orizzontale affidi alla concertazione diretta tra pubblico e privato i processi di governo delle trasformazioni del territorio. Uno scenario che dovrebbe vedere al centro dell'azione un *soggetto pubblico*, detentore delle regole e della programmazione, impegnato a concertare lo sviluppo del territorio con i *soggetti privati*, potenziali portatori di istanze e di risorse.

In questo quadro di estrema responsabilizzazione degli enti locali periferici, fin oltre le originarie ispirazioni della L.142/90 e del DLgs 267/2000, sulla materia dell'elettromagnetismo, così delicata e che tocca direttamente la vita di ogni cittadino, Stato e Regione Lombardia, in forme differenti e tra loro contraddittorie, hanno, invece, più volte tentato negli ultimi anni di espropriare i Comuni dei loro poteri di gestione del territorio, esautorandoli persino dalla possibilità di contrattare con i soggetti privati da una posizione di forza.

La legge regionale lombarda vigente in materia (11.5.2001 n°11) e la sua DGRL n°7351 dell'11.12.2001, applicativa dell'art.4, appaiono a tratti palesemente in contrasto con il quadro normativo nazionale, dato dalla L. 22.2.2001 n°36, dall'ancora vigente DM 381/98, dalle sue Linee Guida applicative sui limiti di radiofrequenze tollerabili (integrato dal DPCM 8.7.2003), dal T.U. sulla salvaguardia dei Beni Architettonici ed Artistici (D.Lgs. n°490/99 – ora superato dal D.Lgs 42/04), in un ambito, quello del “Governo del Territorio”, in cui la riforma del titolo V° della Costituzione e l’emanazione della recentissima Legge Regionale 12/05 sul Governo del Territorio, hanno ulteriormente rafforzato il processo di decentramento, consegnando ai Comuni un ruolo primario di autodeterminazione, pur entro la cornice di principi fondamentali e criteri fissati da Stato e Regioni.

Eppure, entro tale quadro, una discussa norma statale e la stessa LR 12/05 individuano tipologie di impianti (sotto i 20 ed i 7 w di potenza al connettore di antenna), presunti meno dannosi, e per ciò attivabili per tramite di procedure semplificate ed autocertificate a cui i comuni faticano ad opporsi. La Regione Lombardia inoltre ha dettato criteri di zonizzazione del territorio caratterizzati da maglie larghissime e prive di tutele per i luoghi a particolare sensibilità o per gli edifici storici (DGRL 7351/01).

E tuttavia il quadro dettato da Stato e Regioni, fino all'autunno 2002, conservava una propria struttura riconoscibile e sensatamente articolata secondo principi gerarchici e discendenti. Tale quadro ha, viceversa, assunto per un lungo periodo tinte fosche e decisamente incomprensibili con l'entrata in vigore del D.Lgs 4.9.2002 n°198 (cosiddetto “decreto Gasparri”), che ha consentito per 13 mesi ulteriori devastanti spunti di delegittimazione del pacifico potere di governo del territorio che un diritto urbanistico consolidatosi in 60 anni ha posto in capo ai Sindaci ed alle municipalità, proponendo scorciatoie procedurali e liberalizzazioni rispetto ai *paletti* già chiariti dalla vigente legge quadro nazionale.

Successivamente (seppur tardivamente: sono occorsi oltre sei mesi per depositare in cancelleria la sentenza pronunciata il 23.3.2003 dalla Corte Costituzionale!) il decreto è incorso nell'eccezione di incostituzionalità sollevata da sette regioni e da altre numerose ed autorevoli voci, e definitivamente dichiarato illegittimo sotto il profilo costituzionale con la sentenza n°303/2003 della Suprema Corte.

La contemporanea entrata in vigore del D.Lgs n°259/03 “Codice delle elettrocomunicazioni” ha, tuttavia, purtroppo, consentito di tentare operazioni di “*sdoganamento in extremis*” di procedure avviate sulla base del decaduto D.Lgs 198/02 e (siccome non concluse) nella norma archiviabili secondo pacifica giurisprudenza costituzionale.

Di tale residua opportunità hanno però fortunatamente fruito in pochissimi gestori, dandosi la apparente incostituzionalità anche del nuovo Decreto 259 (che pure è stato oggetto di una poco comprensibile sentenza di segno opposto nello scorso luglio).

A seguito dell'abrogazione del Decreto Gasparri, proprio la legge 22 febbraio 2001 n°36 - come noto - all'art. 8 comma 6 offre, viceversa, a tutt'oggi, l'argomento giuridico in assoluto più fondato per sostenere il diritto delle Amministrazioni Locali a poter normare la materia, disponendo che “*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*”.

Tale diritto, come si esporrà in seguito, è altresì ormai sostenuto da ampia giurisprudenza in materia.

Il quadro normativo vigente in materia di Stazioni Radio Base per la Telefonia Mobile, si configura, dunque, alla data odierna, come il seguente:

DM 10.9.1998 n°381 e le allegate Linee Guida applicative
(mai esplicitamente abrogato e, quindi, a tutt'oggi vigente).
L 22.2.2001 n°36
LR 11.5.2001 n°11
DGRL n°7351 dell'11.12.2001
DLGS n°259 del 2.8.2003
DPCM 8.7.2003

Nel contempo è venuta a formarsi una vasta giurisprudenza in materia che in larga parte consente di consolidare il quadro interpretativo presentato alla base del presente Studio Preliminare.

IL DLGS N°259/2003 E LA SUA EFFICACIA

Come già ricordato, l'operatività della regolamentazione comunale nella materia era risultata frustrata dall'entrata in vigore del D.Lgs. 4 settembre 2002, n°198, cd. "decreto Gasparri, il quale recava una disposizione (l'art. 3, comma 2) in forza del quale le infrastrutture strategiche di telecomunicazione venivano definite "compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica" e "realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento".

Ma con la citata sentenza n°303, depositata in cancelleria l'1 ottobre 2003, in accoglimento dei ricorsi proposti dalle Regioni Campania, Toscana, Marche, Basilicata, Emilia - Romagna, Umbria e Lombardia, la Corte Costituzionale ha – come detto - dichiarato l'illegittimità del D.Lgs. 198/2002 per violazione dell'art. 76 della Carta fondamentale in relazione alla legge delega 443/2001, la cosiddetta "legge obiettivo", sottoposta nella stessa pronuncia al vaglio del Giudice costituzionale e dichiarata anch'essa parzialmente illegittima.

Con tale pronuncia la Consulta innanzitutto ha riconosciuto l'interesse e la legittimazione delle Regioni a far valere le proprie attribuzioni anche allegando il vizio formale di "eccesso di delega" del decreto legislativo 198/2002 giacché *"nella specie non può negarsi che la disciplina delle infrastrutture di telecomunicazione strategiche, che si assume in contrasto con la legge di delega n. 443 del 2001, comprime le attribuzioni regionali sotto più profili. Il più evidente tra essi emerge dalla lettura dell'art. 3, comma 2, secondo il quale tali infrastrutture sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento"*.

Nel merito l'Alta Corte è quindi pervenuta alla conclusione che nel caso di specie l'eccesso della delega risultasse *"evidente"* giacché del programma annuale delle infrastrutture previsto dalla legge 443/2001 quale presupposto ed ambito applicativo della normativa speciale e derogatoria *"non vi è alcuna menzione nel decreto impugnato, il quale al contrario prevede che i soggetti interessati alla installazione delle infrastrutture sono abilitati ad agire in assenza di un atto che identifichi previamente, con il concorso regionale, le opere da realizzare e sulla scorta di un mero piano di investimenti delle diverse società concessionarie. Ogni considerazione sulla rilevanza degli interessi sottesi alla disciplina impugnata non può avere ingresso in questa sede, posto che tale disciplina non corrisponde alla delega conferita al Governo e non può essere considerata di questa attuativa"*.

Dunque, secondo il Giudice costituzionale, con il D.Lgs. 198/2002 il Governo aveva fatto un uso del potere normativo esorbitante dai criteri direttivi che gli erano stati conferiti con la legge di delegazione delle Camere.

Pertanto, come è noto, sin dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza della Corte Costituzionale che dichiara l'illegittimità di una norma di legge, quest'ultima cessa di avere efficacia (art. 136 Cost.) e non può più avere applicazione (art. 30, comma 3, della legge 87/1959), neppure con riferimento alle situazioni anteriori alla pronuncia della Corte, fatti salvi i cosiddetti "rapporti esauriti".

Tuttavia, il 16 settembre 2003 è entrato in vigore il D.Lgs. 1 agosto 2003, n°259 recante approvazione del "Codice delle comunicazioni elettroniche" in attuazione dall'art. 41 della legge 166/2002, con cui il Governo è stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per un riassetto in materia di telecomunicazioni conseguenti al recepimento di alcune direttive comunitarie

in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica (si tratta delle direttive nn° 19, 20, 21 e 22 del 2002, cosiddette direttive accesso, autorizzazioni, quadro, servizio universale, oltre che la direttiva 2002/77/CE relativa alla concorrenza nei mercati).

Ebbene, detto Codice, se da un lato (agli artt. 86 ss.) contiene una singolare riedizione di alcune disposizioni del "decreto Gasparri" in materia di procedure autorizzatorie delle infrastrutture per gli impianti radioelettrici (che evidentemente ripropone i medesimi profili di sospetta incostituzionalità sollevati dalle Regioni nei confronti del D.Lgs. 198), dall'altro reca però delle significative novità rispetto al decreto 198/2002: prima fra tutte l'omessa previsione di una disposizione - analoga a quella di cui al menzionato art. 3, comma 2, del D.Lgs. 198/2002 - attestante la compatibilità urbanistica *ex lege* di questi impianti, la loro realizzabilità in qualsiasi parte del territorio comunale e la derogabilità degli strumenti urbanistici e delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti.

D'altra parte, quest'ultima era la disposizione del decreto Gasparri che aveva suscitato le maggiori contestazioni e che, non a caso, nel menzionato capo (sulla legittimazione a rilevare il vizio di eccesso di delega) della sentenza n°303/2003, la Consulta aveva individuato come potenzialmente lesiva delle attribuzioni costituzionali regionali.

A fronte di questa rilevante novità si deve quindi ritenere che, con l'entrata in vigore del decreto 259/2003 la localizzazione delle infrastrutture per telecomunicazioni (o, come ora vengono definite, delle "infrastrutture di comunicazione elettronica per impianti radioelettrici") non sia più "libera", come nella vigenza del decreto Gasparri, ma debba essere necessariamente conforme sia alla legislazione nazionale e regionale (in materia di inquinamento elettromagnetico, ma anche urbanistica, edilizia, ambientale, igienico - sanitaria), sia alla disciplina locale eventualmente approvata dai Comuni ai sensi dell'art. 8, comma 6, del legge 36/2001 e contenuta negli strumenti urbanistici generali o in regolamenti *ad hoc*.

IL TEMA DELL'ASSIMILAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE DI COMUNICAZIONE ALLE OPERE DI URBANIZZAZIONE PRIMARIA E L'OBBLIGO DI PERMESSO DI COSTRUIRE

Tale ultima conclusione non parrebbe inficiata (ma anzi confermata, per quanto esposto in seguito) dalla previsione dell'art. 86, comma 3, dello stesso Codice delle comunicazioni elettroniche, a mente del quale "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 della Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, pur restando di proprietà dei rispettivi operatori, e ad esse si applica la normativa vigente in materia".

Invero, la disposizione da ultimo menzionata risulta avere la finalità primaria di "codificare" la già menzionata tesi dell'indifferenza della localizzazione degli impianti radioelettrici alle diverse destinazioni di zona previste dal PRG/PGT: gli impianti di telefonia mobile, essendo opere di interesse generale che presuppongono la realizzazione di una rete che consenta un'uniforme copertura al territorio, sono dunque assimilati "ad ogni effetto" alle opere di urbanizzazione primaria - come le fognature, le reti per la distribuzione dell'acqua, del gas e dell'energia elettrica - e, pertanto, la loro collocazione dovrebbe ritenersi consentita sull'intero territorio comunale.

Aggiungasi tuttavia che se, da un lato, l'art. 86, comma 3, del Codice consente quindi la collocazione di detti impianti sull'intero territorio comunale non assumendo carattere ostativo le specifiche destinazioni di zona (fatto però salvo il puntuale rispetto della disciplina normativa *ad hoc* approvata dai Comuni ai sensi dell'art. 8 della legge quadro); dall'altro lato, tuttavia la stessa disposizione codicistica ha quale inevitabile corollario che l'installazione degli impianti *de quibus* necessita della previa acquisizione del Permesso di Costruire accanto all'autorizzazione o alla DIA previste dall'art. 87 del Codice con finalità esclusivamente ambientali ed igienico sanitarie.

Invero, l'assimilazione "ad ogni effetto" delle infrastrutture di telecomunicazione per impianti radioelettrici alle opere di urbanizzazione primaria "pur restando di proprietà dei rispettivi operatori" con la precisazione che "ad esse si applica la normativa vigente in materia" (così il citato art. 86, comma 3, del Codice) comporta indiscutibilmente l'obbligatorietà del titolo edilizio ove si consideri che, nella definizione degli interventi di nuova costruzione soggetti a permesso di costruire, il T.U. dell'edilizia (e la più recente LR 12/05) ricomprendono gli "interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal Comune" (art. 3, comma 1, lett. e.2 del DPR 380/2001) quali evidentemente sono i gestori di telefonia e gli altri operatori del settore che realizzano dette

infrastrutture di cui rimangono proprietari (*Vds. in tal senso anche Cons. Stato, Sez. VI, 26 agosto 2003, n. 4847, cit. che era pervenuto alle medesime conclusioni prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 259/2003*).

Alle medesime conclusioni si perviene considerando che nel Codice non compare alcuna norma (analoga a quella dell'art. 3, comma 1, del decreto 198) che dichiari la realizzabilità delle infrastrutture "esclusivamente" sulla base delle procedure definite dal decreto medesimo, di talché in assenza di una tale clausola di esclusività si deve ritenere che gli altri titoli autorizzatori previsti dalla normativa statale e regionale per la realizzazione delle opere in esame siano tuttora necessari, tra cui innanzitutto il Permesso di Costruire.

Infine si rileva che il Codice non reca alcuna modifica al menzionato T.U. dell'edilizia, approvato con DPR 6 giugno 2001, n°380, ed entrato in vigore il 1° luglio 2003 (per essere in gran parte sostituito – in area Lombarda – dalla legge regionale del 12/2005), laddove all'art. 3, comma 1, lett. e.4, ricomprende espressamente tra gli "interventi di nuova costruzione" subordinati al permesso di costruire (ex art. 10, comma 1, lett. a) "l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-trasmittenti e di ripetitori per servizi di telecomunicazione". Quando invece, laddove il legislatore delegato ha inteso apportare una modifica al T.U. dell'edilizia lo ha fatto esplicitamente (*ad esempio nell'art. 86, comma 3, assimilando le infrastrutture delle reti pubbliche di comunicazione alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16 del TU dell'edilizia*), per cui se ne desume a *contrariis* che in questo caso il Codice non ha voluto né integrare né abrogare il decreto 380/2001.

In tal senso il TAR Veneto (TAR Veneto, Sez. II, 8 gennaio 2004, n. 1), successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs. 259/2003, ha ribadito il principio (già precedentemente affermato) che gli impianti radio base debbano essere sorretti – sotto il profilo urbanistico - da Permesso di Costruire e non da semplice autorizzazione.

Orbene, la necessità del Permesso di Costruire il cui scopo è, com'è noto, quello di verificare la conformità dell'intervento alla strumentazione urbanistica ed edilizia locale, parrebbe dunque costituire la logica conseguenza e, allo stesso tempo, l'ulteriore conferma della recuperata "vitalità" (dopo la parentesi incostituzionale del decreto Gasparri) della pianificazione territoriale comunale nella materia in esame.

Diversamente il Giudice amministrativo veneto, dopo una prima pronuncia successiva all'entrata in vigore del D.Lgs. 259/2003 in cui (sia pure implicitamente) sembrava aver aderito alla tesi della permanenza della potestà comunale in ordine alla localizzazione degli impianti di telefonia mobile (*si tratta di TAR Veneto, Sez. II, 7 novembre 2003, n. 5585 che aveva accolto il ricorso proposto da un gruppo di cittadini avverso il titolo edilizio per una SRB rilasciato dal Comune di Dolo (ai sensi del d. lgs. 198/2002, successivamente dichiarato costituzionalmente illegittimo) in quanto risultava in contrasto con le previsioni del piano regolatore che individuavano le zone idonee alla localizzazione degli impianti di telefonia nelle aree "per attrezzature di interesse comune e per servizi tecnologici"*), con la menzionata sentenza n. 144 del 19 gennaio 2004 e con le successive decisioni – tutte espresse in forma semplificata - ha invece optato per l'opposta teoria della compatibilità urbanistica *ex lege* delle stazioni radio base che risulterebbero dunque realizzabili in qualsiasi zona del territorio comunale, sia laddove manchi un'apposita regolamentazione degli impianti di telefonia sia laddove tale disciplina ad hoc esista.

Così, in forza dell'intervenuta assimilazione di dette infrastrutture alle opere di urbanizzazione primaria ad opera dell'art. 86, comma 3, del Codice delle comunicazioni elettroniche, si era affermato non solo che gli impianti di telefonia mobile sono collocabili in quanto tali all'interno del territorio comunale prescindendo dalla destinazione di zona e pertanto debbono ritenersi in astratto compatibili, ad esempio, con la destinazione agricola o con quella a verde privato; ma si era altresì aggiunto che all'inclusione di detti interventi nel novero delle opere di urbanizzazione conseguirebbe l'impossibilità per le amministrazioni locali di circoscriverne la realizzazione nell'ambito di specifiche zone territoriali omogenee, cosicché risulterebbero illegittime le previsioni urbanistiche che vietano l'installazione degli impianti in determinati ambiti di PGT (o Z.T.O.), ovvero che la consentono soltanto in alcune aree del territorio comunale, sottolineando altresì (in alcune pronunce) che, così facendo, si introdurrebbero illegittimamente norme con valenza sostanzialmente radioprotezionistica e quindi per esclusive finalità sanitarie.

Analogamente si era pronunciato anche il Giudice amministrativo piemontese ritenendo compatibile la domanda di autorizzazione all'installazione di una stazione radio base con eventuali previsioni urbanistiche difformi che limitino l'installazione di impianti di telefonia cellulare ad alcune zone del territorio comunale e ciò, appunto, in virtù della menzionata equiparazione agli impianti di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16, comma 7, del DPR 380/2001 (ma anche sulla base di un'espressa previsione di legge regionale in tal senso).

Invece, con la fondamentale ordinanza n°1612/2004, il Consiglio di Stato, nell'assumere e confermare l'intervenuta assimilazione delle Stazioni Radio Base per telefonia cellulare alle opere di urbanizzazione primaria (ad opera dell'art. 86, comma 3, del D.Lgs. 259/2003), non preclude al Comune, nell'esercizio del potere di pianificazione urbanistica, la potestà di localizzare dette opere in determinati ambiti del territorio e non in altri (sempre che sia assicurato l'interesse di rilievo nazionale ad una capillare distribuzione del servizio), confermando sul punto la propria precedente giurisprudenza di segno opposto.

Sulla base di quest'ultima pronuncia, quindi, per i giudici di Palazzo Spada l'avvenuto inserimento, ad opera del Codice delle comunicazioni elettroniche, delle infrastrutture di telecomunicazione tra le opere di urbanizzazione primaria comporta una semplice presunzione di conformità delle Stazioni Radio Base con ogni destinazione di zona del PRG/PGT, ma non una automatica compatibilità urbanistica assoluta, nel senso che:

- A) se l'amministrazione comunale risulta priva di norme specificamente dedicate agli impianti di telefonia, la localizzazione di questi ultimi non può essere inibita o limitata dalle diverse destinazioni di ambito previste dallo strumento urbanistico comunale vigente (né da altre prescrizioni urbanistiche ed edilizie preesistenti, che risultano inapplicabili in via analogica);
- B) diversamente, laddove il Comune, operando una valutazione precipua delle infrastrutture telefoniche, abbia introdotto nella propria strumentazione urbanistica un'apposita disciplina per governare il fenomeno in esame, regolando la localizzazione di questi impianti anche in relazione a specifiche zone o aree del territorio comunale, queste ultime previsioni non possono essere derogate o disattese. Ovviamente, fermo restando il sindacato di ragionevolezza della misura urbanistica adottata in relazione alle esigenze di copertura del servizio di telefonia (il che, tuttavia, non significa dover assicurare necessariamente ai gestori la soluzione più comoda o quella più economica).

Peraltro, diversamente opinando verrebbe posta in dubbio la stessa legittimità della regolamentazione locale nel settore adottata nell'esercizio di una facoltà espressamente riconosciuta dall'art. 8, comma 6, della legge quadro sull'inquinamento elettromagnetico 36/2001, nonché sulla base del più generale potere dell'Ente Locale di governo e disciplina del proprio territorio, e ciò anche nella materia della telefonia mobile.

Con la precisazione che quest'ultima fondamentale disposizione della legge quadro sull'inquinamento elettromagnetico non è stata abrogata dal D.Lgs. 259/2003, neppure implicitamente, almeno ove si voglia interpretare il Codice delle comunicazioni elettroniche alla luce della legge delega che indica tra i principi e i criteri direttivi vincolanti per il Governo la necessità dell'"espressa abrogazione di tutte le disposizioni incompatibili" (così l'art. 41, comma 2, lett. d, della legge 166/2002).

Entro il citato quadro i comuni avrebbero, quindi, riguadagnato una sufficientemente solida potestà di regolamentare la materia, ricavando, anzi, in questa fase ancora più che in passato, l'urgenza e l'importanza di attrezzarsi con strumenti pianificatori, onde poter contrapporre proposte costruttive ed efficaci di localizzazione alle ambizioni di libertà totale indotte nei gestori dal marasma del quadro normativo appena ricomposti.

Il menzionato decreto 259/03 elenca, per altro, tra i propri obiettivi quello di *"assicurare che la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni sia coerente con la tutela dell'ambiente e*

della salute per quanto attiene ai limiti di esposizione, ai valori di attenzione ed agli obiettivi di qualità, relativamente alle emissioni elettromagnetiche di cui alla legge 22.2.2001, n. 36 e relativi provvedimenti di attenzione”, e quello di “favorire il raggiungimento degli obiettivi di qualità relativamente alle predette emissioni elettromagnetiche nelle aree a tal fine determinate a livello locale nel rispetto delle competenze regionali di cui alla legge 22.2.01 n°36”.

I regolamenti comunali, e con essi i piani di localizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni, acquisterebbero dunque il carattere di “provvedimenti attuativi” della legge 36/2001, in quanto consentono di conseguire i previsti *obiettivi di qualità*, nell’ambito della indispensabile minimizzazione delle esposizioni. Essi (regolamento e piani di localizzazione) non sono pertanto affatto derogabili, come qualcuno sostiene interpretando scorrettamente parte dell’articolato del D.Lgs 259/03, ma, al contrario, la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni deve risultare coerente con tali regolamenti e piani.

D’altro canto, già il DM 381/98 (mai abrogato e tuttora vigente), nel fissare i tetti limite per le emissioni di campi elettromagnetici, indicava chiaramente l’opportunità che ciascun comune si dotasse di un proprio studio finalizzato ad individuare e conseguire il proprio “obiettivo di qualità”, attraverso una regolamentazione comunale che (naturalmente) contemperasse le legittime esigenze dei gestori di erogazione sul territorio del proprio servizio di pubblica utilità con le (altrettanto legittime) esigenze della comunità locale (e dell’amministrazione comunale che le rappresenta) di tutelare salute pubblica e paesaggio attraverso la minimizzazione degli impatti derivanti dai campi elettromagnetici e dalle apparecchiature che li originano.

In questo senso stanno operando decine di Comuni lombardi, i quali hanno ribadito la validità dei regolamenti e dei piani di localizzazione già adottati o, addirittura, li hanno adottati o modificati in tempi successivi all’abrogazione del D.Lgs 198/02, appellandosi al proprio diritto di fissare un *obiettivo di qualità territoriale* appropriato, sulla base di studi tecnici urbanistici scientificamente accreditati.

La mancata pianificazione da parte dei Comuni dei siti riservati a SRB, comporta viceversa oggi, senza dubbio, il rischio di non potersi, in alcun modo, opporre alle scelte localizzative proposte dei gestori, subendone – per inerzia – gli effetti.

PIANIFICARE CON RIFERIMENTO ALL’OBIETTIVO DI QUALITÀ

Il quadro legislativo di riferimento per quanto riguarda la materia dei campi elettromagnetici indotti da impianti fissi per la telecomunicazione è da tempo tornato, dunque, ad essere quello previgente alla data di emanazione del “Decreto Gasparri”, che in Lombardia poggia le proprie basi principalmente sulla Legge quadro nazionale 22.2.2001 n°36 e sulla Legge Regionale 11.5.2001 n°11.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, tali provvedimenti sanciscono oggi la facoltà dei comuni di regolamentare la materia dell’installazione di impianti destinati alla telefonia mobile.

La legge quadro nazionale attraverso il già pluricitato art. 8 – comma 6, che recita “*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*”.

La legge lombarda, invece, attraverso l’art. 4 – comma 1, che – a sua volta – dispone che “*i comuni (...) provvedono ad individuare le aree nelle quali è consentita l’installazione degli impianti per le telecomunicazioni, attenendosi agli indirizzi formulati dalla Giunta Regionale*”.

Entrambe le leggi si propongono finalità di tutela del paesaggio e di protezione della popolazione dai campi elettromagnetici, attraverso la minimizzazione degli effetti che questi ultimi possono produrre sulla popolazione stessa, ispirandosi esplicitamente al “principio di precauzione” (art. 174

– par.2 del Trattato Istitutivo dell'U.E.) e derivando gran parte dei propri contenuti dalla prima (e mai abrogata) norma quadro in materia, costituita dal D.I. 10.9.1998 n°381.

Entrambe le leggi, inoltre, assumono come parametri fondamentali di riferimento i “limiti di esposizione” (20 volt/metro), i “valori di attenzione” (6 volt/metro) e gli “obiettivi di qualità”.

Da più parti si ha la tendenza a prestare attenzione ai soli primi due parametri, sottovalutando o interpretando in maniera scorretta la definizione di *obiettivo di qualità*.

La prima legge ad introdurre tale importante parametro fu proprio il Decreto Interministeriale Ronchi (381/98), il quale - agli artt. 2 e 4 – ne descriveva i contenuti essenziali affermando che *“la progettazione e la realizzazione dei sistemi fissi delle telecomunicazioni deve avvenire in modo tale da produrre i valori di campo elettromagnetico più bassi possibile, compatibilmente con la qualità del servizio svolto dal sistema stesso, al fine di minimizzare l'esposizione della popolazione”*.

Le Linee Guida allegate al Decreto (pubblicate sulla G.Uff. della Repubblica Italiana serie generale n°257 del 3.11.1998) chiarivano, inoltre, che *“gli obiettivi di qualità sono valori entro cui contenere il campo elettromagnetico per tutelare la popolazione da eventuali rischi legati all'esposizione nel breve, medio e lungo periodo (...). E' fondamentale sottolineare l'importanza di tale definizione, che può comportare l'introduzione di misure che portano a ridurre ulteriormente l'esposizione della popolazione anche nel caso in cui siano già rispettati i limiti e le misure di cautela definite nel decreto. L'obiettivo di qualità è, in altri termini, uno strumento che concorre all'attuazione del principio di minimizzazione delle esposizioni indebite della popolazione ed in generale di ottimizzazione dell'inserimento dell'opera nell'ambiente, tenuta sempre presente la necessità di garantire la funzionalità dei servizi di radiocomunicazione”*.

A questa prima e fondamentale definizione di Obiettivo di Qualità hanno fatto riferimento tutte le successive leggi nazionali e regionali, in particolar modo laddove – con forme diverse – hanno indirizzato la potestà regolamentaria e pianificatoria degli enti locali.

Sulla questione, lo stesso Decreto 381/98 era (ed è ancora) assai esplicito (Linee Guida art.4): *“(...) Tali limiti possono essere facilmente rispettati con una corretta pianificazione ed installazione degli impianti per la telefonia cellulare. I Comuni possono adottare un provvedimento formalizzato per garantire la tutela della salute, dell'ambiente e del paesaggio e la minimizzazione dell'esposizione ai campi elettromagnetici. Il valore di cautela rappresenta quindi lo strumento per assicurare che l'introduzione di tecnologie di radiodiffusione e di radiocomunicazione non peggiori le condizioni ambientali, mentre gli obiettivi di qualità tendono a contenere ulteriormente nel medio e lungo termine il livello di inquinamento, che senza il decreto sarebbe altrimenti in rapida crescita”*.

Il concetto veniva ripreso, tre anni dopo, dalla legge quadro 36/01, che all'art. 3 – comma 1 – lett. d) definisce *“obiettivi di qualità (...) i criteri localizzativi, gli standard urbanistici, le prescrizioni e le incentivazioni per l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, indicati dalle leggi regionali secondo le competenze definite dall'articolo 8”*. E l'articolo 8, come sopra richiamato, attribuisce ai Comuni la facoltà di regolamentare la materia per *“perseguire un più corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti”*.

Pure la legge regionale lombarda 11/01, nel confermare che, in ogni caso, la sua applicazione *“fa salvo ogni altro adempimento di natura urbanistica, edilizia, paesaggistica, ambientale (...) previsto dalla normativa vigente”* (art. 1 – comma 2), ribadiva che *“gli impianti e le apparecchiature devono rispettare i valori di attenzione ed essere conformi agli obiettivi di qualità (art.3 – comma 2)”*.

Dal quadro descritto discende con evidenza la facoltà dei comuni lombardi di pianificare la materia, sulla scorta di criteri tecnico scientifici, con lo scopo di minimizzare gli impatti sulla popolazione e sul paesaggio, altresì tenendo nella massima considerazione l'esigenza del gestore di telefonia mobile di poter prestare con esito soddisfacente il proprio servizio (di pubblica utilità) sul territorio.

D'altro canto, se tale non fosse stata la *ratio* legislativa, non si comprenderebbe il significato dell'impianto normativo contenuto nell'intero art. 4 della LR 11/01, ed in particolare del comma 11, il quale dispone che *"i gestori di reti di telecomunicazione sono tenuti a presentare ai Comuni ed all'ARPA, entro il 30 novembre di ogni anno, un piano di localizzazione che, nel rispetto delle indicazioni di cui al presente articolo, descriva lo sviluppo o la modificazione dei sistemi da loro gestiti, in riferimento, in particolare, alle aree di ricerca per la collocazione di nuove stazioni ed alla ottimizzazione dei sistemi al fine del contenimento delle esposizioni. I comuni, sulla base delle informazioni contenute nei piani di localizzazione, promuovono iniziative di coordinamento e di razionalizzazione della distribuzione delle stazioni, al fine di conseguire l'obiettivo di minimizzare l'esposizione della popolazione, compatibilmente con la qualità del servizio offerto dai sistemi stessi"*.

Appare anche qui evidente la volontà del legislatore di consegnare ai comuni la già più volte citata potestà regolamentaria in materia attraverso la pianificazione dei siti, invitandoli a perseguire il migliore obiettivo di qualità che il loro territorio consente (sulla base delle caratteristiche endogene ed esogene che lo connotano), tenendo nel contempo in massima considerazione le esigenze di sviluppo ed implementazione della rete che i gestori manifestano.

La legittimità pianificatoria dei Comuni è stata altresì ribadita da una successiva importante Sentenza TAR Lombardia, n°2274 del 29/10/2015, che ha accolto la linea difensiva comunale e respinto il ricorso della Wind (che voleva collocare un impianto in sito diverso da quelli previsti dallo strumento urbanistico comunale), rilevando la piena legittimità della normativa urbanistica idonea, da un lato, ad assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici, e dall'altro a rendere possibile la copertura del segnale sul territorio comunale. Naturalmente trattasi non di divieti assoluti e generalizzati di localizzazione degli impianti, ma di precisi criteri oggettivi e razionali posti in esercizio del potere attribuito ai Comuni dall'art. 8, comma 6 della Legge quadro n°36/2001 e come tali del tutto legittimi.

GOVERNARE IL FENOMENO

Si tratta dunque, per l'amministrazione pubblica, di muoversi rapidamente, con attenzione e supportati dalla volontà politica di governare i fenomeni, non aspettando che siano i gestori ad operare le scelte per poi essere costretti ad agire "in difesa".

Come evidenziato nei precedenti paragrafi, esiste una potestà regolamentaria dei Comuni su questa materia, che i Sindaci possono (se ve ne è la volontà politica) esercitare. Questa potestà va individuata nel campo urbanistico e paesaggistico, competenze tipicamente decentrate, evitando viceversa di inoltrarsi nel settore della tutela della salute pubblica, su cui i comuni non hanno diritto di intervento diretto.

Di fatto, si tratta quindi di utilizzare gli storici e consolidati strumenti del Piano di Governo del Territorio (o - per chi, ancora non si è adeguato alle disposizioni della LR 12/2005 – del Piano Regolatore Generale) e/o del Regolamento Edilizio Comunale.

Con i medesimi poteri e strumenti normativi, cioè, con cui un'Amministrazione Comunale può determinare la localizzazione di attività produttive moleste, di impianti in qualche forma disturbanti, o di talune altre particolari funzioni, a cui il PRG/PGT ha facoltà di "riservare specifiche zone, lotti o comparti", l'amministrazione stessa potrà statuire analoghe localizzazioni per impianti, quali antenne ed apparecchiature di rice-trasmissione connesse, di indubitabile impatto, tanto sulla salute dei cittadini quanto sul paesaggio locale.

I Sindaci possono dunque

1. approvare una Variante Parziale e specifica al vigente PRG/PGT,
2. attuare modifiche al proprio Regolamento Edilizio Comunale, ovvero
3. adottare uno specifico Regolamento in materia di localizzazione SRB,

che contenga – in ogni caso - limiti, prescrizioni, vincoli all'esercizio delle attività di sviluppo della telefonia mobile sul territorio comunale, localizzando la/le area/e ritenute più idonee (o – meglio – “meno inidonee”) a tale funzione, certificata dal Ministero “*di utilità generale*”.

Tutte e tre le scelte sono legittime ed efficaci. Naturalmente, nonostante le sentenze favorevoli sopra citate, la labilità del quadro legislativo non consente di offrire garanzie totali di tenuta dei provvedimenti ad eventuali (e non auspicati) ricorsi al TAR da parte degli interlocutori privati (società di gestione reti), a cui, in ogni caso, è saggio ed opportuno offrire sempre un percorso di dialogo e concertazione entro un contesto normato e regolamentato, piuttosto che la via preventiva e deliberata della coercizione tout-court o dello scontro frontale.

LE CONDIZIONI DI PARTENZA

Il territorio comunale di Castelleone, pianeggiante, è collocato ad ovest di Cremona e attraversato da alcune arterie stradali provinciali di notevole rilevanza, come la SP 315 “Paullese” e la SP 591, ed altre secondarie, unitamente alla linea ferroviaria Cremona-Crema-Treviglio-Milano, con relativa stazione. E' connotato da una forma irregolare, più stretta a nord e più ampia a meridione, e confina ad ovest e a nord-ovest con Ripalta Arpina, a sud-ovest con Gombito, a sud con San Bassano e Cappella Cantone, a est con Soresina, Trigolo e Fiesco e infine a nord con Izano e Madignano.

Il Comune di Castelleone, che conta 9.300 abitanti circa, distribuiti su 45,08 kmq, è connotato da un importante capoluogo, affiancato da una notevole Zona Industriale, annoverando altresì 4 frazioni rurali (Le Valli, San Latino, Corte Madama e Pradazzo), oltre ad alcune altre località minori e cascine sparse.

Dista circa 28 chilometri, a nord-ovest, dal capoluogo di provincia.

All'interno dei suoi confini amministrativi si presenta attualmente una situazione di contenuta esposizione ai campi elettromagnetici originati da alte frequenze.

Ciò risulta sulla base del censimento eseguito nell'inverno 2021, che ha evidenziato allo stato attuale la presenza di n°6 Stazioni Radio Base, suddivise tra i diversi gestori (Telecom, Vodafone, Wind3, Iliad, Linkem e Fastweb Air), per complessivi 12 impianti insediati ed attivi (vd. Tavola 1).

Allo stato di partenza del lavoro giacevano inoltre al protocollo comunale ulteriori 9 nuove aree di ricerca, destinate ad impianti GSM/UMTS/LTE e 5G da parte di Vodafone, Telecom, Wind3, Iliad e Fastweb. Circolano infine anche sul territorio della provincia cremonese richieste di installazione di altri impianti Wi-fi, gestione dati e digitale terrestre, a cui prestare particolare attenzione.

In assenza di una procedura di pianificazione, Castelleone si sarebbe, dunque, quasi certamente trovata, nell'arco di un paio d'anni, a subire un'ulteriore decina di SRB insediate, per impianti di diversa tecnologia e gestore. Si tratta tuttavia – questa – di una stima potenzialmente sottodimensionata, rilevandosi alla data attuale un'anomala inerzia sul versante della nuova tecnologia 5G, di recente acquisita a caro prezzo dai gestori, che dovrebbero a breve attivarsi per incrementare la propria rete trasmissione dati su questo strategico nuovo versante tecnologico.

La prospettiva più credibile per uno scenario in assenza di pianificazione è dunque quella di un territorio vasto, caratterizzato da qualche elemento di emergenza ambientale e architettonica (come la Valle del Serio Morto e i Santuari), che potrebbe trovarsi ad accogliere, entro il 2025, circa 15 impianti attivi, sparsi nel territorio senza alcun criterio guida, localizzati esclusivamente in base alle autonome modalità di ricerca dei quattro gestori, che certamente non si preoccuperebbero di mitigare gli impatti delle nuove apparecchiature sulla popolazione e sul paesaggio.

E' questa la condizione di partenza da cui la Giunta Comunale di Castelleone è partita per decidere di dar vita al presente studio tecnico-urbanistico, propedeutico all'inserimento nella

Variante Generale al PGT (ma anticipato nel frattempo da un Regolamento ad hoc), appositamente dedicata alla regolamentazione della materia.

Qualche comune lombardo aveva tentato di dotarsi – in passato - di un primo strumento regolamentario embrionale in materia, deliberando univocamente distanze minime delle apparecchiature da alcuni luoghi sensibili.

L'introduzione di regolamenti siffatti, tuttavia, pur difendendo ed utilizzando correttamente un importante principio di potestà regolamentaria territoriale, non era stata supportata da un adeguato studio preliminare, propedeutico a verificare quanto garantito fosse il livello di radiocopertura del territorio per i singoli gestori (anche con le più recenti tecnologie 4G e 5G) e quanto minimizzati risultassero gli impatti.

Il presente studio è stato viceversa finalizzato anche a tali verifiche, con lo scopo di meglio tutelare la legittima esigenza dei gestori di vedersi garantito un soddisfacente livello di radiocopertura del territorio antropizzato (e dei principali corridoi di mobilità), contemperandola con l'altrettanto legittima aspettativa della cittadinanza (e dell'amministrazione locale) di vedere tutelato il diritto alla minimizzazione degli impatti sulla popolazione e sul paesaggio, come la legge in varie forme dispone.

Lo studio è dunque propedeutico alla variante generale al PGT, in corso di redazione, che ne tradurrà l'efficacia all'interno degli strumenti del Piano dei Servizi e del Piano delle Regole, definendo e individuando un certo numero di siti che il Comune riserverà a tali impianti sull'intero territorio comunale, al di fuori dei quali non sarà consentita l'installazione di altri impianti per la telefonia mobile, fatta salva una specifica zonizzazione dedicata alla più recente e particolare tecnologia 5G nella frequenza da 28 GHz.

L'amministrazione comunale ha ritenuto così, con lungimiranza, di agire tempestivamente, promuovendo uno strumento tecnico scientifico dedicato, finalizzato al governo ed alla pianificazione di tali attività, che prevenisse la diaspora di impianti senza regole in condizioni di assoluta assenza di strumenti di tutela per la popolazione ed il paesaggio.

Allo scopo di verificare i livelli di inquinamento elettromagnetico registrabili sul territorio in prossimità di luoghi sensibili (edifici scolastici, biblioteche, oratori, centri sportivi, parchi giochi, ecc.) è stata effettuata, nel febbraio 2021, una campagna di rilievo dei campi elettromagnetici a radio frequenza in corrispondenza dei luoghi ritenuti più "sensibili" o "prossimi agli impianti" sul territorio comunale. Tale studio, realizzato in collaborazione con l'ing. Alessandro Munisso, specialista di settore, ha evidenziato come in nessuno dei siti monitorati si sia rilevata la presenza di campi elettromagnetici superiori ai limiti di legge, e come – viceversa – i campi rilevati si siano fortunatamente – fino ad oggi - sempre mantenuti al di sotto della tranquillizzante soglia di 1,5 volt/metro.

In allegato la relazione dedicata esplicitamente a tale attività di monitoraggio e la tavola di individuazione dei punti di misura (Tavola 13).

L'OBIETTIVO DI QUALITA' PER CASTELLEONE

L'Amministrazione Comunale di Castelleone si è dunque attivata in questo contesto per pianificare e governare l'inevitabile fenomeno di diffusione degli impianti per la telefonia cellulare, scegliendo di utilizzare, in due fasi successive, gli strumenti del Regolamento e della Variante al PGT.

La scelta, pertanto, è stata indirizzata allo scopo di regolamentare tanto l'insediamento di nuove eventuali apparecchiature, quanto il consolidamento o la messa in sicurezza di quelle già in essere alla data di approvazione del presente strumento o la loro eventuale delocalizzazione in forme da concertare (in caso di conflitto con i criteri assunti dal Piano).

Per portare a termine tale complesso processo di irregimentazione della materia, si è ipotizzato di coinvolgere in un successivo momento i rappresentanti delle società di telefonia operanti sul mercato.

Questi ultimi verranno convocati a uno specifico incontro di condivisione e concertazione del metodo e dei criteri di pianificazione, che parte precipuamente dalle aree di ricerca rese manifeste dai gestori stessi, per farle incontrare quanto più possibile con le esigenze dell'amministrazione (e della popolazione). Gli incontri si terranno nel periodo compreso tra l'approvazione del Regolamento e l'adozione della Variante al PGT, allo scopo di condividere i criteri di individuazione dei siti, nonché gli esiti conclusivi del lavoro di localizzazione, verificandone la rispondenza alle effettive esigenze di radio copertura.

Lo scopo è quello di raccogliere ulteriori eventuali suggerimenti e di far comprendere ai gestori i vincoli imposti dal Piano, creando altresì una importante occasione di dialogo e di collaborazione alla stesura del nuovo strumento.

E' importante che l'amministrazione abbia recepito la proposta di convocare questo incontro con gli operatori, oltre ad un'assemblea pubblica con la cittadinanza, finalizzati a completare il percorso partecipato di divulgazione e condivisione del Piano, illustrando ai tecnici di settore, ai cittadini e alle istituzioni locali criteri, principi ed obiettivi di tutela della salute della popolazione e salvaguardia del paesaggio che sono stati individuati e posti alla base dello studio. In questo modo potrà essere raccolto qualche eventuale suggerimento e garantito un percorso trasparente e concertato, nella complessa e fondamentale ricerca di un "obiettivo di qualità" per il territorio castelleonese, che garantisca salute della popolazione, tutela del paesaggio e nel contempo soddisfacente esercizio del servizio ai gestori, sulla base di una collocazione urbanisticamente corretta delle antenne sul territorio.

Il dispositivo regolamentario della materia avverrà individuando sulla cartografia del PGT (e in prima battuta su una cartografia allegata al Regolamento) i soli siti dichiarati idonei e, dunque, "abilitati" e potenzialmente destinati ad accogliere le SRB necessarie a soddisfare, con tutte le tecnologie ad oggi disponibili, l'intero fabbisogno di radiocopertura del territorio comunale urbanizzato e dei grandi corridoi di traffico stradale e ferroviario.

Essi sono stati individuati in numero di complessivi 10 (dieci), di cui 4 di nuovo impianto e 6 confermati.

Nel novero di questi 10 siti si trovano dunque anche tutti i 6 impianti esistenti, risultati confermati, in quanto collocati in punti ritenuti idonei, non particolarmente pericolosi, né impattanti.

La tipologia di sito prevista dal Piano risulta diffusamente "puntuale", non escludendo – nell'ambito di un perimetro circoscritto - in sede di progettazione definitiva, al momento in cui il/i gestore/i avrà avanzato istanza di insediamento modeste variazioni localizzative che conformino ai luoghi ed alle esigenze di dettaglio dei gestori le caratteristiche dei siti. La normativa predisposta chiarisce altresì l'indirizzo al *co-siting*, incentivando fortemente i gestori ad utilizzare in forma condivisa i supporti esistenti o di nuova realizzazione, confermando all'interno delle disposizioni che integreranno la normativa del Piano delle Regole le prescrizioni relative all'obbligo di concentrazione di più gestori sul medesimo supporto. In qualche caso potrà essere prescritta la predisposizione di meccanismi di mitigazione visiva.

LE PROPOSTE DEL PIANO DI LOCALIZZAZIONE

Tenendo conto dei criteri di massima che sono stati posti alla base della pianificazione (esposti nei successivi paragrafi), della necessità di andare incontro quanto più possibile alle esigenze dei gestori (pur subordinatamente agli obiettivi di tutela dei cittadini e del paesaggio preliminarmente fissati), nonché della opportunità di scegliere quanto più possibile siti di proprietà comunale o pubblica, si propone il quadro di pianificazione che ne emerge è quello evidenziato nella Tavola Unica di Regolamento, su sedimi che garantiscono distanze minime di 100 mt lineari dal centro radiante per tutti gli immobili classificati "siti sensibili" (scuole di ogni ordine e grado, immobili ospitanti servizi socio-sanitari, sedi di attività educative e formative rivolte a popolazione infantile e minorenni, impianti sportivi, giardini pubblici con permanenza continuativa di popolazione fragile, per almeno 4 ore al giorno).

Si tratta – dunque - di complessivi 10 nuovi siti, orientati alla copertura di segnale sulla città (4 dei quali di nuova individuazione), in risposta alle varie aree di ricerca messe in campo dalle compagnie telefoniche.

Si tratta di siti quasi totalmente di proprietà comunale (o acquisibile al demanio), che consentono pertanto di garantire la reale fattibilità e tenuta della pianificazione.

Nessuna delle nuove postazioni previste necessiterà di parere della Soprintendenza, caricandosi tuttavia la normativa di PGT autonomamente dell'obbligo di azioni preventive di mitigazione ambientale.

Dovrà comunque essere prestata particolare attenzione, nell'eventualità di un'ulteriore loro implementazione, ai siti SRB 2, SRB3 e SRB 6, ubicati all'interno del centro abitato.

Nessun apparato è stato previsto viceversa all'interno della fascia di tutela del Serio Morto o nei territori di competenza dei 2 PLIS (esistente e futuro), come neppure in prossimità dei due Santuari.

L'unico sito eventualmente abilitato per accogliere apparecchiature destinate al Digitale Terrestre o ad antenne Radio-TV, in forma puntuale e non cumulabile – è infine quello caratterizzato con la sigla SRB 1, ad occidente dell'abitato, in zona industriale, distante dai centri abitati.

I siti individuati sono viceversa fruibili altresì per le antenne destinate alla trasmissione dati, Wi-fi, Wi Max, ecc. (gestori Linken e simili), i cui impatti in termini di campi elettromagnetici sono da ritenersi minori rispetto alle tecnologie UMTS e G4 e G5 del tipo 700 e 3600/3900 MHz.

OBIETTIVI, FINALITÀ E PRINCIPI DELLA PIANIFICAZIONE:

Alla base dello studio sono stati preliminarmente fissati i principi giuridici fondamentali ed irrinunciabili su cui la regolamentazione poi avrebbe dovuto poggiare le proprie basi, tra i quali i principi di *sussidiarietà*, di *minimizzazione delle esposizioni e dei rischi*, di *comparazione degli interessi*, di *proporzionalità e logicità degli atti amministrativi*, di *trasparenza e partecipazione* delle decisioni.

Ciò perché non possa essere superata la soglia massima di tolleranza da parte dell'uomo alle alte frequenze, fissata in 6 v/m dal DM 381/98 e dal DPCM 8.7.2003.

Si tratta della più corretta ed efficace traduzione del concetto di "*obiettivo di qualità*" che la legge quadro nazionale, il Decreto Ronchi prima, e la stessa legge regionale individuano come orizzonte a cui tendere nella pianificazione dei siti.

"Obiettivo di qualità" significa, dunque, che il risultato da perseguire non è tanto (o soltanto) rappresentato da un valore soglia sotto al quale garantire che le emissioni elettromagnetiche si mantengano, ma è molto di più: è l'impegno di tutti i soggetti in gioco (gestori, comune, ARPA, regione) a localizzare gli impianti in modo tale da mantenere il livello delle emissioni il più basso possibile, nel contesto dato e garantendo l'espletamento del servizio.

Su questo innovativo concetto, di derivazione comunitaria, unitamente al collegato "*principio di cautela e di minimizzazione degli effetti*", ha fatto perno gran parte dell'intero studio propedeutico alla variante.

Allo scopo di fissare e perseguire l'*obiettivo di qualità* sopra descritto, si è commissionato il presente studio urbanistico preliminare, con il triplice scopo di *localizzare i siti* più idonei all'installazione, *variare lo strumento urbanistico* comunale, adeguandolo alle scelte compiute, ed *integrare le regole edilizie vigenti* per meglio normare le procedure e gli aspetti formali cui assoggettare le installazioni.

Il lavoro compiuto si è basato su un primo studio del territorio, dei suoi caratteri e peculiarità, su un'attenta analisi del vigente PGT, onde poter inserire le modifiche proposte senza procurare contraccolpi involontari all'equilibrio complessivo degli strumenti urbanistici in uso e in corso di variante. Si è operato in stretta relazione con l'Amministrazione e con il processo di redazione della Variante Generale al PGT.

Sono state redatte 9 tavole di rappresentazione delle diverse esigenze sul territorio, 3 di verifica simulata degli effetti delle scelte proposte e 2 tavole finali di individuazione delle aree da riservare alle SRB e della zonizzazione a cui subordinare l'installazione degli apparati 5G per la frequenza compresa tra 24 e 28 GHz.

Gli studi effettuati per la localizzazione dei siti, oltre a condividere con gli amministratori i *criteri* fondamentali di indirizzo delle procedure di localizzazione, si sono basati sul rispetto di *principi* e *finalità* predefiniti.

Principi

Sono 5 i principi fondamentali a cui lo studio si è ispirato nella scelta dei luoghi e nella redazione delle normative di regolamentazione delle installazioni:

1. il principio di sussidiarietà (art. 117 e 118 del nuovo testo della Costituzione), che consente al Comune, che i citati articoli individuano come ente di riferimento primario, di svolgere le competenze non esercitate dalla Regione e dallo Stato, sia pure nel rispetto dei limiti e dei principi dell'ordinamento;
2. il principio della comparazione degli interessi, in base al quale la disciplina specifica definita a livello comunale deve comunque consentire in concreto l'espletamento del servizio pubblico di telefonia mobile, sia pure subordinandolo alla tutela della salute dei cittadini, per cui nulla vieta al comune di tutelare, tramite la modifica di una normativa in materia urbanistica, alcuni specifici interessi quali, nel caso, l'ambiente in senso lato e quindi anche la salute dei cittadini, essendo comunque tenuto, nel fare ciò, a rispettare la specifica normativa di settore tenendo altresì conto degli interessi in gioco: nel caso in esame, quelli del servizio privato di interesse generale rappresentato dalla rete di telefonia mobile;
3. il principio della minimizzazione delle esposizioni e quindi dei rischi sanitari per la popolazione, visto che risulta consentito al Comune tutelare, tramite la modifica dello strumento regolamentare urbanistico-edilizio, l'interesse alla salute dei cittadini, sia per la peculiare natura urbanistica, sia in quanto la stessa legge quadro 36/01 affida ai Comuni compiti regolamentari finalizzati alla minimizzazione dell'esposizione per i residenti;
4. il principio della proporzionalità e della logicità degli atti amministrativi, in base al quale, a fronte di divieti e limiti posti dal Comune per quanto riguarda la localizzazione degli impianti, devono essere comunque indicati dal Comune medesimo dei siti idonei alla localizzazione in numero e in aree tali da permettere la copertura del territorio da parte dei gestori del servizio;
5. il principio di trasparenza e pubblicizzazione degli atti connessi ad ogni procedura di installazione di Stazioni Radio Base nei siti prescelti, in base al quale deve essere, in ogni momento, garantita la corretta e costante informazione della popolazione;

Finalità

Oltre a quelle fondamentali (minimizzare i rischi di esposizione della popolazione, evitare danni ai valori storici, ambientali e paesaggistici, garantire il servizio), su cui l'intero studio è stato commissionato e redatto, si sono perseguite alcune ulteriori e specifiche finalità nel corso delle procedure di stesura delle norme regolamentarie e di individuazione dei siti:

- incentivare la concertazione ed il dialogo tra i diversi attori in campo, le istanze di cui sono portatori ed i diritti di cui sono paladini (cittadini, ARPA, gestori, amministrazione comunale, ecc.);
- garantire una costante e trasparente informazione alla popolazione sullo sviluppo degli studi scientifici relativi ai danni connessi all'esposizione ai c.e.m., sulle richieste di insediamento eventualmente presentate da soggetti privati, sulle procedure adottate per la loro istruttoria e sugli esiti della stessa;
- garantire quanto più possibile, sulla base degli strumenti tecnico-scientifici in uso e delle stesse proposte dei gestori, un sufficiente livello di copertura di segnale sull'intero territorio abitato del paese e sulle grandi vie di comunicazione, onde poter consentire alle società di gestione delle reti l'esercizio di un servizio di certificata utilità pubblica in maniera capillare;
- prevedere idonee modalità di monitoraggio permanente o periodico dei campi elettromagnetici sul territorio;
- coniugare quanto più possibile l'installazione delle antenne con altre funzioni compatibili di pubblica utilità (torri faro, ciminiere, impianti produttivi, ecc.);
- curare la qualità e l'aspetto formale dei supporti utilizzati nelle aree ritenute di maggiore impatto paesaggistico, imponendo soluzioni mitigate ed a basso impatto paesaggistico;
- imporre il ripristino dei luoghi nel caso di futura dismissione delle antenne o decadenza delle convenzioni ministeriali o locali;
- avviare – laddove necessario - protocolli e convenzioni con gli enti parapubblici o esercenti funzioni di interesse generale (FFS, ecc.) per agevolare l'eventuale utilizzo di sedimi di proprietà;

I CRITERI DI LOCALIZZAZIONE DEI SITI

Analogamente sono stati assunti, di concerto con l'amministrazione comunale, 9 criteri di riferimento, sulla base dei quali procedere nello studio del territorio, alla ricerca delle aree più idonee alla localizzazione dei siti riservati alle SRB:

- a) rispetto delle indicazioni contenute nella Deliberazione di Giunta Regionale Lombarda n°7351 dell'11.12.2001, suddividendo il territorio comunale sulla base dei parametri in essa contenuti e rispettandone le disposizioni minime previste;
- b) recepimento delle aree di ricerca e sviluppo segnalate dai gestori come punto di partenza per l'analisi dei siti da ritenere idonei (in uno spirito di collaborazione improntato alla negoziazione complessiva degli ambiti di piano) con l'obiettivo di ridurre al minimo il numero complessivo dei siti;
- c) copertura di segnale "soddisfacente" (anche se non necessariamente "ottimale") per l'intero territorio urbanizzato e le grandi vie di comunicazione;
- d) "significativa" lontananza dagli edifici di particolare sensibilità, ossia edifici e loro pertinenze destinati a scuole, chiese, oratori, case di cura, ospedali, RSA, comunità di recupero ed edifici ad elevata socialità, soprattutto per individui in età pediatrica ed infantile;
- e) "tranquillizzante" distanza - nei luoghi di permanenza di persone per almeno 4 ore al giorno (con particolare riferimento alle residenze esistenti ed alle aree di futura espansione) - del centro radiante degli apparati, per tutte le tecnologie, con particolare riferimento a GSM e DCS, sempre nell'ambito di un quadro di garanzie per la radiocopertura;

- f) mantenimento dei campi elettromagnetici diffusi al di sotto dei 3 volt/metro outdoor (ed 1,5 indoor) su tutto il territorio comunale abitato (edifici), quindi molto al di sotto dei massimi di legge (6 v/m);
- g) divieto di installazione per nuove antenne della radiotelevisione o per funzioni militari ad alta emissione di onde elettromagnetiche, in assenza di specifica istruttoria, finalizzata a reperire (ed aggiungere al PGT) una nuova fascia di rispetto;
- h) incentivo alla coabitazione (co-siting), prevedendo prescrizioni di supporti comuni ai vari gestori, per alcuni dei siti individuati, onde limitare massimamente il diffondersi di tralicci e manufatti similari – di indubitabile impatto visivo - sul territorio comunale;
- i) preferenzialità per aree già incluse nel demanio comunale o facilmente reperibili da parte del Comune, anche tramite procedura di esproprio;

Si da atto che, al termine degli studi, nessuno dei siti individuati dalla pianificazione si colloca materialmente a meno di 100 metri lineari dal perimetro di edifici sensibili (così come sopra descritti) ed a meno di 75 metri da residenze o luoghi di permanenza per 4 ore di persone (calcolati dal centro radiante delle apparecchiature).

Si precisa che nessuna distanza convenzionalmente assunta all'interno dei criteri di individuazione dei siti verrà inserita nelle disposizioni regolamentarie del PGT, non rientrando tale facoltà negli ambiti giuridici del Comune ed essendo – viceversa – espressamente vietata in più occasioni dai collegi giudicanti di TAR e Consiglio di Stato. Tali distanze sono state esclusivamente tenute in considerazione quali parametri di riferimento nel corso degli studi che hanno, al termine, prodotto i 10 siti ritenuti, secondo il complesso dei criteri descritti, idonei ad ospitare SRB per la telefonia mobile.

Sulla base dell'intreccio di questi criteri sono stati, infatti, selezionati i siti individuati sulla cartografia allegata, verificando infine la loro sostenibilità anche dal punto di vista delle esigenze di radiocopertura di segnale per gli apparati di rice-trasmissione.

LE SIMULAZIONI DI IMPATTO

Le simulazioni modellistiche elaborate dall'ing. Munisso, effettuate tenendo conto della massima implementazione dei siti proposti e della contestuale coerenza degli impianti di telefonia esistenti, consentono di verificare che - ai diversi tagli di verifica sulle curve di isolivello - i campi elettromagnetici generati in condizioni di massimo sfruttamento ed in assenza di ostacoli (condizioni teoriche mai verificate), non superano i valori attesi dagli obiettivi di piano (vedasi tavola 11).

In particolare, a fronte dei limiti di legge più prudenziali (pari a 6 v/m), non si riscontrano mai superamenti indoor del tranquillizzante valore di 1,5 v/m.

LE SIMULAZIONI DI RADIOCOPERTURA DI SEGNALE

Le simulazioni modellistiche effettuate dall'ing. Munisso con altri sofisticati e dedicati software, effettuate tenendo conto delle diverse caratteristiche che gli apparati di ciascun gestore possiede, delle condizioni di peggior propagazione di segnale in ciascuno dei siti proposti e della contestuale coerenza degli impianti di telefonia esistenti, consentono di verificare che tutti i gestori possono raggiungere un sufficiente livello di radiocopertura del territorio urbanizzato con il proprio segnale, potendo dunque esercitare ad un livello soddisfacente il proprio servizio (vedasi tavole 10° e 10b).

I PIANI DI RISANAMENTO

La disciplina legislativa e giurisprudenziale in materia di campi elettromagnetici non si configura, allo stato dei fatti, altrettanto matura e solida per le procedure di delocalizzazione di impianti esistenti, rispetto quanto lo sia per i processi di pianificazione delle nuove istanze.

Alcuni spazi sono lasciati aperti tanto dalla legge regionale 11/01 quanto da taluni pronunciamenti dei giudici, ma la solo recentissima riconfigurazione del quadro normativo in essere non offre precedenti significativi, inducendo nel complesso all'uso della prudenza.

Le apparecchiature installate dai gestori in forza di provvedimenti autorizzativi rilasciati dal Comune o di Denunce di Inizio Attività che abbiano maturato la decorrenza dei termini di legge, rappresentano di fatto diritti urbanistici acquisti, sui quali non esistono al momento spazi coercitivi di manovra *ex post* da parte dell'amministrazione.

Fortunatamente gli impianti fino ad oggi installati non trovano ubicazione in porzioni di territorio particolarmente delicate, non necessitando conseguentemente l'avvio di procedure negoziali con i gestori per la delocalizzazione di impianti oggetto di particolare preoccupazione da parte dell'amministrazione e dei cittadini.

Saranno, in ogni caso, auspicabilmente preferite in futuro eventuali procedure che assumano, in prima istanza, i crismi della negoziazione, potendo altresì utilizzare strumenti di concertazione diversi, offrendo ai gestori procedure semplificate ed altre forme di incentivo da individuarsi di caso per caso.

DAL REGOLAMENTO ALLA VARIANTE AL PGT

L'amministrazione Comunale ha correttamente deciso di inserire gli esiti di questo lavoro all'interno del più efficace strumento di pianificazione e governo del territorio a sua disposizione: il PGT, attraverso la Variante Generale in corso di redazione.

La variante allo strumento urbanistico vigente, potrà essere eseguita tramite procedura ex art. 13 della LR 11.3.2005 n°12 secondo la casistica di cui agli artt. 9 e 10.

Essa si tradurrà nel:

1. recepire (eventualmente) la presente RELAZIONE all'interno della relazione generale del PGT, quale allegato al Documento di Piano ex LR 12/05;
2. rappresentare (in scala adeguata o per estratto) – con la SIMBOLOGIA concordata, nel Piano delle Regole - i siti individuati dallo studio specifico e riservati alle Stazioni Radio Base, inserendoli altresì, in forma areale, negli elaborati di Piano dei Servizi;
3. allegare, per la tecnologia specifica del 5G con frequenza compresa tra i 24 e i 28 GHz, la tavola riportante la zonizzazione a tale tematismo dedicata (Tavola U di Regolamento);
4. aggiornare le norme del Piano delle Regole relative alle funzioni in oggetto, adeguando - nel contempo - il testo del quadro sinottico di riferimento, determinando l'incompatibilità di ogni altra zona/ambito del territorio urbano ed extraurbano con le Stazioni Radio Base per la telefonia mobile e regolamentando le attività negli ambiti viceversa riservati.

Tuttavia, nell'intento di rendere cogente il prima possibile tale strumento, ha altresì previsto di anticipare la sua entrata in vigore attraverso una prima – e non meno efficace – strumentazione dedicata, nella forma del Regolamento per la localizzazione delle SRB di Telefonia mobile e dati, che - corredato di analogha cartografia e documentazione – verrà portato all'approvazione del Consiglio Comunale.

CONCLUSIONI

Il presente studio urbanistico è stato commissionato dall'Amministrazione Comunale di Castelleone per supportare dal punto di vista tecnico-scientifico la propria volontà di governare con equilibrio e fermezza il fenomeno di diffusione incontrollata e casuale delle Stazioni Radio Base per la telefonia mobile e la trasmissione dati sul territorio, nonché per impedire l'ulteriore eventuale diffondersi di impianti di radio e televisione.

Lo studio preliminare stesso, sulla base dei principi, dei criteri e delle finalità sopra esposte ha, dunque, disegnato i contorni dell'obiettivo di qualità per il territorio di Castelleone, predisponendo contestualmente le regole per mantenerlo tale nel tempo.

I gestori hanno ora a disposizione siti di garantita disponibilità ed efficienza, caratterizzati da un livello di radiocopertura sufficiente a garantire il servizio, di proprietà comunale, con notevoli vantaggi sotto il profilo del risparmio di tempo e denaro nella "ricerca candidati", nonché dal punto di vista delle garanzie di continuità e buone relazioni con l'ente locale.

I cittadini, le istituzioni e gli organismi di garanzia, dal canto loro, vedono compiuto nel migliore dei modi l'indirizzo dato dalla stessa legislazione vigente di perseguire la difesa dei principi di precauzione e di minimizzazione degli impatti, conseguendo il più elevato obiettivo di qualità disponibile nel contesto dato.

La materiale riuscita di tale proposito è ora di fatto affidata – nell'evolversi tecnologico ed urbanistico della situazione - in parte alla Responsabile del Servizio ed in parte alla capacità degli amministratori di allestire, di volta in volta, nuovi tavoli di aperta e serena concertazione con i gestori e con la cittadinanza, allo scopo di far incontrare le ragioni di tutti su un comune obiettivo.

L'auspicio è quello che lo strumento urbanistico predisposto agevoli tale percorso.

La tecnologia in genere, e quella in materia di telecomunicazioni in particolare – è in fase di grande e velocissima trasformazione. Solo 20 anni addietro il telefono cellulare era semiconosciuto e fino a dieci anni fa restava un privilegio di pochissimi. E' assai difficile ipotizzare oggi quale sarà lo scenario in questo campo tra soli 5-10 anni.

Anni addietro si era venuti a conoscenza, ad esempio, di interessanti sperimentazioni nel vicino territorio della città di Milano, vincolati, tuttavia, alla capillare diffusione urbana della rete a fibre ottiche, che parrebbero presentare un elevato grado di competitività sul piano prestazionale rispetto all'etere.

Questo tipo di soluzione tecnica potrebbe rappresentare la più efficace risposta, in un futuro non lontano, alle problematiche di limitazione dei campi elettromagnetici nelle zone urbane molto densamente abitate – diverse da quella di Castelleone – che con le attuali tecnologie a disposizione – non riescono a trovare valide alternative alla localizzazione di impianti entro l'abitato residenziale.

Anche le tecnologie Wi-fi (in grande fase di diffusione) dovrebbero essere impiegate con cautela, in particolare negli ambienti frequentati da popolazione infantile e minorenni. Non sempre le cosiddette "bolle di navigazione" entro le quali si offre la possibilità di navigare senza cavo e gratuitamente ai ragazzi (magari all'interno di scuole e biblioteche) rappresentano aspetti positivi per la salute dei più giovani, esposti a (seppur contenute) nuove dosi di elettromagnetismo, che si aggiungono alle già notevoli sollecitazioni che il loro corpo subisce con la vicinanza agli apparecchi telefonici cellulari.

Tali considerazioni, unitamente all'oggettiva duttilità della materia trattata, danno di fatto al presente piano un respiro non più che quinquennale, imponendo (come d'altro canto ormai gran parte dell'intera materia urbanistica, che in moltissimi altri casi non può più essere considerata in modo statico *sine die*) di tenere nella dovuta considerazione la probabile necessità di un suo

aggiornamento in tempi non lontanissimi, approcciandosi al tema auspicabilmente con le medesime efficaci modalità negoziali qui esperite.

La tutela dall'inquinamento elettromagnetico non è, però, la sola emergenza di carattere ambientale che deve essere affrontata nella gestione del territorio, ma solo l'ultima in ordine cronologico.

Il territorio viene, infatti, di continuo investito da fenomeni che salgono alla ribalta dell'attenzione della cittadinanza sull'onda emotiva di rischi veri o presunti per la salute pubblica ed il territorio.

L'abitudine diffusa ad affrontare i problemi in forma emergenziale comporta il rischio che a questi si tenti di dare soluzioni elaborando solo strumenti legislativi e tecnici molto settoriali.

Tutto ciò determina il più delle volte il proliferare di provvedimenti frammentari e specialistici che rendono estremamente complessa e burocratica l'attività regolativa ed autorizzativa delle pubbliche amministrazioni.

Esistono invece questioni fortemente interrelate tra di loro (per esempio l'elettrosmog, l'inquinamento acustico e quello luminoso) che permettono soluzioni integrate ed unitarie in grado di dare risultati migliori rispetto a quanto si otterrebbe con la sommatoria di singoli provvedimenti.

E' consigliata quindi, oltre al recepimento dell'apparato cartografico e regolamentare allestito con il presente studio, la prosecuzione del percorso tramite la formulazione di uno strumento di valutazione dell'impatto architettonico e ambientale dei manufatti per il sostegno delle sorgenti di campi elettromagnetici (pali, tralicci, ecc.), in grado di consentire una uniformità e standardizzazione delle soluzioni proposte. Un abaco tipologico delle soluzioni ammesse per l'installazione degli impianti in relazione alle diverse situazioni ambientali e territoriali ed alle diverse tipologie di rischio.

Infine, si richiama l'attenzione dell'amministrazione a vegliare altresì sul diffondersi degli apparati propagatori di campi elettromagnetici a basse frequenze (elettrodotti e cabine di trasformazione), in particolare su un territorio già segnato dalla presenza di almeno 3 linee ad alta tensione, due delle quali attraversano porzioni significative dei centri abitati. Si suggerisce di evitare – tra l'altro – il rilascio di titoli edificatori che prevedano la permanenza continuativa di persone in prossimità di elettrodotti ad alta tensione, onde limitare massimamente la cronica e pericolosa esposizione permanente di persone a tali campi.

Dagli elettrodotti e dall'esposizione cronica a campi elettromagnetici a bassa frequenza provengono infatti certamente i maggiori rischi di contrarre patologie di carattere tumorale, in particolar modo nella popolazione infantile.

Stante le caratteristiche del Regolamento e della successiva variante urbanistica, si è ritenuto opportuno far includere un paragrafo dedicato al tema delle SRB nel contestuale percorso di verifica della Valutazione Ambientale Strategica, di cui il dott. Davide Gerevini, incaricato per la VAS della Variante Generale al PGT si è fatto carico direttamente. Non si è ritenuto necessario allegare alcuno specifico e dedicato approfondimento di tipo geologico, demandando ai progetti di eventuale implementazione concreta di ciascun sito la predisposizione di separate, specifiche verifiche di compatibilità ambientale e di perizie geognostiche commisurate alle strutture che verranno dai gestori ivi installate.

Il progettista
arch. Marco Turati



Cremona/Castelleone, 16 marzo 2022

ALLEGATI:

- Relazione tecnica di sintesi degli studi preliminari
- TAV.01 – catasto impianti esistenti
- TAV.02 – aree di ricerca gestori
- TAV.03 – individuazione siti sensibili e loro pertinenze
- TAV.04 – fasce di ulteriore di tutela ai siti sensibili e loro pertinenze
- TAV.05 – individuazione immobili soggetti a tutela storico-architettonica
- TAV.06a/06b – individuazione aree soggette a tutela paesistica e ambientale
- TAV.07a/07b – individuazione aree soggette a vincolo infrastrutturale
- TAV.08 – sintesi degli elementi di tutela e vincolo
- TAV.09 – individuazione dei siti proposti per SRB esistenti e future
- TAV.10a – verifiche di radio copertura segnale – 4G
- TAV.10b – verifiche di radio copertura segnale – 5G
- TAV.11 – simulazione degli impatti dei c.e.m.
- TAV. U – siti riservati + zonizzazione con riferimento all'installazione di apparati 5G da 24-28 Ghz
- Relazione sulla misurazione dei Campi Elettromagnetici e relativa cartografia (tavola 12)
- Normativa Tecnica/Regolamento