

Messaggio

numero

7745

data

6 novembre 2019

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 2 maggio 2019 presentata da Fiorenzo Dadò, Giorgio Fonio e Maurizio Agustoni “Per una moratoria dell’installazione di antenne 5G in Ticino”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con la mozione in oggetto i deputati Fiorenzo Dadò, Giorgio Fonio e Maurizio Agustoni chiedono al Consiglio di Stato, citiamo: *“di decretare subito una moratoria concernente l’installazione del 5G su tutto il territorio del Canton Ticino fintanto che studi scientifici indipendenti non siano stati in grado di dimostrare la non-nocività della tecnologia 5G sul corpo umano”* e *“di prendere contatto con gli altri Cantoni che hanno già decretato la moratoria affinché siano promossi degli studi scientifici congiunti”*.

La tecnologia 5G, come le tecnologie 2, 3, e 4G che l’hanno preceduta, costituisce l’ultima evoluzione nel campo della trasmissione radio mobile a scopo prevalentemente commerciale.

La potenziale presenza di antenne per la comunicazione mobile è però da sempre fonte di preoccupazione nella popolazione e viene sovente osteggiata dai vicini per mezzo di rimedi giuridici.

Dopo un recente periodo di maggiore tolleranza da parte della popolazione, dovuto forse al consolidamento della rete dopo l’iniziale fase di espansione, si assiste ora a una crescente criticità riguardo all’espansione della rete 5G. Pur essendo le principali previsioni sull’entità di tale espansione comprensibilmente imprecise e in parte contraddittorie, viene ipotizzato il raddoppio del numero di impianti rispetto alla situazione odierna. Questo scenario, ancora più che in precedenza, alimenta a torto o a ragione il timore della popolazione.

Dal profilo delle autorizzazioni a costruire la tecnologia 5G non si discosta però in modo determinante dalle precedenti tecnologie: l’ordinanza federale sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti (ORNI) è neutrale rispetto alle tecnologie e si applica a prescindere dal fatto che si tratti di comunicazione mobile 2G, 3G, 4G o 5G. Per questo, l’operatore di telecomunicazione mobile non è tenuto a specificare nella domanda di costruzione il tipo di tecnologia per un determinato impianto, anche se questa informazione permetterebbe alle autorità di meglio confrontarsi e relazionarsi con l’utenza. In tal senso il Dipartimento del Territorio ha chiesto agli operatori di specificare volontariamente la tecnologia pianificata in sede di domanda di costruzione, senza però che questa richiesta accogliesse il favore degli operatori stessi.

Occorre poi osservare che l’ORNI stabilisce i valori limite di esposizione, la definizione di impianto e in quali casi cambiamenti all’interno dell’impianto siano da considerarsi

modifiche: per tutti questi aspetti, il tipo di tecnologia è irrilevante, a causa del menzionato principio della neutralità tecnologica. La competenza materiale, in ambito ambientale, per definire tutti questi aspetti è attribuita esclusivamente alla Confederazione; ai Cantoni spetta unicamente l'applicazione di queste norme, oltre che il disciplinamento della procedura per l'autorizzazione a costruire.

Riguardo alle modifiche degli impianti esistenti (quali per esempio quelle per la conversione di un'antenna esistente alla tecnologia 5G), il 7 marzo 2013 la Conferenza svizzera dei direttori dei lavori pubblici, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA) ha suggerito di non considerare modifiche ai sensi dell'ORNI i cambiamenti all'impianto che non conducono a un aumento delle immissioni superiore a 0,5 V/m e, cumulativamente, al superamento del 50% del valore limite dell'impianto. Pertanto, queste "modifiche minori" non dovrebbero soggiacere ad alcuna procedura edilizia. L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), principale interlocutore per i Cantoni e competente a livello federale per la tematica RNI, non ha mai avallato questa proposta del DCPA, motivo per cui, seppur applicata da gran parte dei Cantoni confederati, l'accettazione del concetto delle "modifiche minori" non è uniforme sul territorio svizzero ed è fonte di costanti interrogativi e divergenze di opinione.

Il Dipartimento del territorio non si è allineato alla proposta della DCPA, ma si è finora sempre attenuto all'art. 6 del Regolamento di applicazione dell'ordinanza federale sulla protezione da radiazioni non ionizzanti (RORNI), in base al quale gli impianti e le modifiche che comportano un aumento dei valori d'immissione devono essere autorizzati secondo la procedura ordinaria della domanda di costruzione ai sensi della legge edilizia. Ciò garantisce la pubblicazione della modifica dell'impianto e conseguentemente anche l'esercizio dei diritti giuridici dei terzi interessati, che, altrimenti, sarebbe escluso. Nel frattempo, alcuni Cantoni che avevano fatto proprie le indicazioni della DCPA, proprio in seguito alle resistenze manifestate verso gli impianti 5G sono ritornati sui loro passi, chiedendo ora una procedura edilizia anche per quei casi che la DCPA riteneva minori e dispensati da ogni procedura.

Al contempo, facendo capo alle competenze riconosciute ai Cantoni – e ai Comuni – in materia di pianificazione territoriale, richiamati gli art. 30 e 117 del Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst), già nel gennaio 2015 il Dipartimento del territorio, tramite una specifica linea guida¹ ha incentivato i Comuni a dotarsi di una pianificazione positiva degli impianti di telefonia mobile, secondo il cosiddetto *modello a cascata* riconosciuto anche dal Tribunale federale. Questo modello permette di definire attraverso il Piano Regolatore le zone in cui è preferibile collocare gli impianti, senza tuttavia escludere in modo assoluto che possano essere installati anche nelle restanti zone, fermo restando che la scelta di queste ultime deve essere motivata.

Piano strategico per la banda ultralarga in Ticino (PSBU)

Il Parlamento ticinese ha approvato il 22 marzo 2016 il decreto legislativo concernente l'approvazione parziale della mozione 16 dicembre 2013 presentata da Giacomo Garzoli e cofirmatari "*Fibra ottica a domicilio: non perdiamo tempo!*" e ha autorizzato il Consiglio di Stato a negoziare con le parti interessate (distributori e fornitori di servizi) la realizzazione di una rete di telecomunicazione a banda ultralarga capillare in tecnologie FTTH o Next Generation Access a fili e senza fili, per raggiungere in 10 anni almeno l'85% e in 15 almeno il 95% degli edifici situati in zona edificabile in Ticino.

¹ <https://www4.ti.ch/dt/dstm/cosa-facciamo/direttive/>

L'avanzamento del progetto, che coinvolge i principali attori presenti sul territorio, comprende anche rappresentanti degli operatori di comunicazione mobile, in quanto il possibile contributo dato dalla tecnologia 5G (e successive tecnologie) potrebbe rispondere, nelle zone discoste dove potrebbe essere economicamente più sostenibile un accesso senza filo e se gli sforzi e le grandi performance prospettati da parte degli operatori fossero provati e conducessero di conseguenza agli alti livelli di servizio garantiti dalla fibra ottica o da altre tecnologie senza filo, al raggiungimento degli ambiziosi obiettivi posti dalla mozione del deputato Garzoli.

Ad oggi il progetto è giunto alla conclusione della fase decisionale, dove sono state identificate potenziali modalità di cooperazione fra i principali attori, fra i quali figurano anche le principali aziende elettriche presenti sul territorio, come pure vengono identificati potenziali incentivi di natura finanziaria e procedurale orientati a stimolare la realizzazione delle necessarie infrastrutture (con e senza filo che siano). L'iter prevede ora che i risultati raggiunti vengano portati all'attenzione del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio.

Va da sé che il minore impatto ambientale dato dalla tecnologia della fibra ottica rispetto alla soluzione di comunicazione senza filo giochi a favore di questa prima tecnologia e che l'attuazione di misure atte a promuovere una sana ed equilibrata complementarità delle due tecnologie costituisce un fondamento del progetto. Il mantenimento dell'attuale elevato standard di protezione ambientale e territoriale costituisce inoltre un fattore determinante affinché il PSBU possa godere di un più ampio consenso.

Conclusioni

L'avvento della nuova tecnologia 5G, come del resto di quelle precedenti 2, 3 e 4G, porta con sé grandi aspettative e apre nuove prospettive, date da un sistema di trasmissione più performante rispetto alla tecnologia attuale. Questa evoluzione dovrebbe rendere possibile lo sviluppo di nuove applicazioni, la cui portata è al momento di difficile definizione: da prevedibili miglioramenti nella qualità dell'intrattenimento (video streaming o accesso ai social networks), alla gestione di dispositivi in remoto (logistica, elettrodomestici, veicoli a guida semi-autonoma). I rischi legati a possibili effetti negativi sulla salute e sull'ambiente in generale non possono essere sottovalutati e un'applicazione rigorosa delle norme di protezione deve essere garantita. Ad oggi alcuni legislativi ed esecutivi cantonali hanno annunciato la sospensione delle procedure in corso legate all'autorizzazione di impianti 5G e/o la parziale sospensione dell'autorizzazione delle "modifiche minori" sopra citate (che ricordiamo in Canton Ticino cautelativamente mai sono state applicate). Il DT partecipa attivamente in seno ai due gruppi di lavoro intercantonali (svizzero tedesco e romando) che si confrontano costantemente in merito alla tematica delle RNI e in merito all'applicazione dell'ordinanza ORNI. A livello nazionale si nota che l'avvento del 5G ha accresciuto le sempre presenti specificità nell'interpretazione delle norme che da sempre contraddistinguono i diversi Cantoni, ma non tanto da spingerne alcuni a ritenere doveroso od opportuno sostituirsi all'autorità federale nell'intento di promuovere studi scientifici indipendenti. In tal senso, anche in risposta alle crescenti obiezioni legate alla presunta nocività della tecnologia 5G dimostrata da una parte della popolazione ed agli interrogativi sollevati da più autorità cantonali, il Consiglio Federale, il 17 aprile 2019,) ha approvato la modifica dell'ORNI² e ribadito la bontà e l'attualità della stessa. Attraverso il sito web dell'UFAM³ le autorità federali esplicitano e ribadiscono inoltre l'idoneità degli strumenti normativi (in particolare dell'ORNI) attualmente in vigore e ai quali i cantoni devono attenersi: *"L'adeguamento nell'allegato 1 dell'ORNI mira a colmare lacune normative che potrebbero ostacolare il potenziamento delle reti 5G. Le norme di per sé non hanno alcun*

²<https://www.bafu.admin.ch/bafu/it/home/documentazione/comunicati/anzeige-nsb-unter-medienmitteilungen.msg-id-74712.html>

³ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/it/home/temi/elettrosmog/dossiers/reti-5g.html#675757253>

influsso diretto sui Cantoni.”; e ancora: “Il principio di precauzione che prevede valori limite per l’irradiazione dieci volte più bassi in Svizzera rispetto ai Paesi circostanti, deve essere rispettato anche dalle antenne 5G. Le basi giuridiche, pertanto, sono già disponibili. Se le disposizioni dell’ORNI e le norme del diritto edilizio sono rispettate, l’installazione di antenne per l’allestimento del 5G deve essere autorizzata.” In merito all’eventualità, nel frattempo concretizzatasi, che la revisione dell’ORNI preceda la pubblicazione del rapporto radiotelefonica mobile e radiazione commissionato dal DATEC lo stesso UFAM indica che la rete 5G può essere autorizzata in quanto non vi è la necessità di attendere la pubblicazione del rapporto. Ritenuto quanto sopra a detta del DATEC l’eventuale attuazione di una moratoria, almeno per quanto riguarda la protezione dagli effetti dannosi e molesti di ordine sanitario / ambientale, si situerebbe indubbiamente al di fuori della ristretta area di competenza concessa dalla Confederazione all’autorità cantonale.

La provata conformità con il diritto delle scelte legislative adottate dal Consiglio di Stato di cui sopra, costituisce un quadro di riferimento stabile, cosa quest’ultima che non necessariamente contraddistingue altri cantoni confederati. La mancata applicazione della procedura agevolata relativa alle “modifiche minori” si rivela in questa fase di cambiamento tecnologico ancora più coerente e giustificata; essa tutela inoltre i terzi nel loro diritto di opporsi e ad essere informati sulle modifiche auspiccate dagli operatori sugli impianti esistenti, tanto quanto le linee guida cantonali e gli art. 30 e 117 RLST costituiscono gli strumenti più che adeguati affinché i Comuni partecipino più attivamente alla pianificazione positiva degli impianti.

Alla luce di quanto sopra, lo scrivente Consiglio di Stato, forte delle esperienze maturate in passato e che lo hanno fin qui condotto, ritiene che l’accorta e rigorosa applicazione delle consolidate norme federali e cantonali di cui sopra sia da considerarsi l’opzione più saggia, razionale, giuridicamente ineccepibile e rispettosa degli interessi sia del cittadino che degli operatori di comunicazione mobile.

Dal punto di vista dell’opportunità di procedere con l’implementazione della tecnologia 5G il governo in questa fase tiene comunque a sottolineare l’importanza del principio di precauzione, nel rispetto del proprio margine di manovra. In questo senso, l’attenzione del Consiglio di Stato per le possibili conseguenze sulla salute della popolazione è garantita, e alle legittime preoccupazioni dei cittadini si auspica che al più presto lo studio promosso a livello federale possa dare una dovuta risposta.

Si ritiene quindi che la mozione trovi già un adeguato riscontro nell’ambito della suddetta presa di posizione del CdS. Quest’ultima conferma infatti l’approccio serio e rigoroso nell’applicazione delle norme di ordine superiore e l’utilità degli strumenti normativi complementari dei quali il cantone si è nel corso degli anni dotato per cui consideriamo che la mozione stessa possa ritenersi evasa.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l’espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Christian Vitta

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Annessa: Mozione 2 maggio 2019

MOZIONE

Per una moratoria dell'installazione di antenne 5G in Ticino

del 2 maggio 2019

Si fanno sempre più insistenti le voci di un imminente arrivo, anche su suolo ticinese, delle antenne 5G per la telefonia mobile. Lo scorso mese di febbraio 3 operatori di telefonia (Swisscom, Sunrise e Salt) si sono infatti aggiudicati all'asta, per un totale di 380 milioni di franchi, le licenze per installare le suddette antenne.

Questa nuova tecnologia, la 5G appunto, non avrà quale unico scopo quello di velocizzare l'accesso a internet o le telecomunicazioni bensì anche di far dialogare macchine, apparecchi e elettrodomestici di uso quotidiano. Si parlerà così di "internet degli oggetti" visto che il 5G genererà tra 10 e 20 miliardi di connessioni (frigoriferi, macchine da lavare, telecamere di sorveglianza, ecc.).

I rischi concernenti questa tecnologia non sono purtroppo ancora completamente conosciuti. Quello che per il momento si sa è che oltre 230 rappresentanti del mondo scientifico – di 40 Paesi – hanno espresso una seria preoccupazione per l'esposizione permanente ai campi elettromagnetici. Campi elettromagnetici che provocano danni agli organismi viventi (uomini, animali e vegetali) anche rimanendo sotto le soglie limite imposte oggi a livello internazionale.

L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) nel 2018 ha istituito un gruppo di lavoro per discutere e analizzare le esigenze e i rischi legati al potenziamento delle reti 5G. È prevista la pubblicazione, entro la metà di quest'anno, di un rapporto con delle raccomandazioni. In contemporanea l'UFAM è però all'opera per rivedere l'Ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti (ORNI) così da eventualmente colmare tutte quelle lacune che potrebbero ostacolare il potenziamento delle reti 5G. Questa Ordinanza, come si legge in un comunicato UFAM datato settembre 2018, *«dovrebbe essere adottata dal Consiglio federale nella primavera 2019»*.

Non è dunque ammissibile che la modifica dell'ordinanza ORNI, con verosimilmente degli adattamenti a riguardo dei valori limite per le radiazioni non ionizzanti, avvenga prima di conoscere i risultati del rapporto ordinato dallo stesso UFAM. I Cantoni Vaud e Ginevra hanno nel frattempo già decretato una moratoria riguardante la costruzione di nuove antenne 5G.

Vista la delicatezza del tema per la salute delle persone e appurata l'imminenza di decisioni importanti da parte del Consiglio federale, facendo uso delle facoltà previste dall'art. 101 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, chiediamo:

- di decretare subito una moratoria concernente l'installazione del 5G su tutto il territorio del Canton Ticino fintanto che studi scientifici indipendenti non siano stati in grado di dimostrare la non-nocività della tecnologia 5G sul corpo umano;
- di prendere contatto con gli altri Cantoni che hanno già decretato la moratoria affinché siano promossi degli studi scientifici congiunti.

Fiorenzo Dadò
Agustoni - Fonio