



messaggio municipale no 45/2018

Comune di Ascona



*Approvazione della variante di piano regolatore
volta all'introduzione di normative per la
regolamentazione della posa di antenne per la
comunicazione mobile*



v. rif.
n. rif.: PB
Risoluzione municipale no. 2261
Ascona, 15 novembre 2018

MESSAGGIO NO. 45/2018

del Municipio al Consiglio comunale del Borgo di Ascona per l'approvazione della variante di piano regolatore volta all'introduzione di normative per la regolamentazione della posa di antenne per la comunicazione mobile nel Comune di Ascona

Signor Presidente
Gentili Signore, Egregi Signori,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione la richiesta di approvazione della variante di piano regolatore volta all'introduzione di normative per la regolamentazione della posa di antenne per la comunicazione mobile nel Comune di Ascona.

1. Premessa

La posa di antenne per la comunicazione mobile riveste un interesse pubblico generale nel contesto di un problema specifico di ubicazione. In genere, vi è forte opposizione locale in caso di richiesta di posa senza che ne venga contestata l'utilità generale: basterebbe, stando di solito agli oppositori, che l'antenna venga posata in un altro luogo. Un classico problema pianificatorio di NYMBY: "not in my backyard" (non nelle mie vicinanze!).

Il Piano regolatore di Ascona non contiene finora delle norme che regolamentano la posa di antenne telefoniche sul territorio. Fino al 8.12.2015 ciò non costituiva un problema in quanto il Cantone, per il tramite dell'art. 117 RLSt, aveva regolamentato per i Comuni la posa di antenne telefoniche. In particolare il Cantone aveva previsto una regolamentazione a cascata stabilendo che le antenne per la telefonia mobile percepibili visivamente sono ammissibili solo nelle seguenti in determinate zone ed in base ad una lista di priorità.



Con decisione 08.12.2015 il Tribunale Federale, chinandosi su un ricorso presentato dalle maggiori compagnie telefoniche svizzere, ha tuttavia annullato il disciplinamento transitorio costituito dall'art. 117 RLSt. Il Tribunale Federale ha in particolare ritenuto che il Consiglio di Stato non disponesse della facoltà di sostituirsi ad un'incombenza comunale. Ne sussegue che, ad oggi l'art. 117 RLSt, non è più in vigore.

Fallito il tentativo di regolamentare la materia a livello cantonale, la questione è ora demandata ai singoli Comuni che devono trovare un modo di definire le basi pianificatorie al fine di garantire la necessaria sicurezza del diritto.

Ritenuto che la regolamentazione per la posa di antenne per la comunicazione mobile deve limitarsi all'inserimento delle stesse nel contesto territoriale e non si possa invece regolamentare la materia dal profilo delle emissioni (protezione della salute) in quanto quest'ultimo aspetto è già definito nell'Ordinanza federale riguardo le radiazioni non-ionizzanti (ORNI), il piano regolatore potrà precisare in particolare:

- le zone in cui di principio le antenne per la comunicazione mobile sono ammesse,
- le zone in cui è di principio vietata la posa (per esempio per motivi di protezione di beni culturali e/o paesaggistici),
- le zone in cui si può eccezionalmente concedere la posa di antenne, se giustificate da motivi funzionali e dimostrati,
- le condizioni per limitare il disagio delle immissioni immateriali.

Per l'identificazione dei comparti in cui far valere questi principi, si parte dal presupposto che le zone a carattere lavorativo, con limitate componenti residenziali, siano da privilegiare rispetto a quelle prettamente residenziali. Nelle zone lavorative la posa di antenne per la comunicazione mobile è infatti di solito poco osteggiata, mentre nelle altre zone (residenziali) è di principio più problematica. Nulla osta a che venga riproposto anche a livello comunale il principio di intervento normativo "a cascata" precedentemente applicato dal Cantone e pure proposto dalle direttive cantonali in materia.



2. Il mandato del Municipio al gruppo di lavoro

Considerata la modifica legislativa esposta in precedenza e la necessità di dotarsi di una normativa comunale, il Municipio del Borgo di Ascona ha incaricato il gruppo di lavoro del PR, composto dal Pianificatore, ing. Stefano Wagner e dall'arch. Peter Pisoni, di elaborare delle nuove norme di PR.

Si rileva che l'elaborazione di questa variante era già prevista nel modulo 3 per il quale cod. Consiglio Comunale ha votato il relativo credito nell'ambito del MM 37/2017.

3. Procedura

Gli articoli 25 e seguenti della Legge sullo sviluppo territoriale regolamentano la procedura di adozione di una variante del Piano regolatore.

In particolare si rileva che, una volta approvato dal Municipio lo studio pianificatorio, lo stesso deve essere inviato al Cantone per esame preliminare. Ciò che il Comune ha fatto in data 15.12.2017. In data 16.04.2018 il Cantone ha fatto pervenire al Municipio il suo esame preliminare rilevando che la variante proposta sviluppa in modo corretto e opportuno la tematica.

Visto l'esito positivo dell'esame preliminare il Municipio ha quindi proceduto alla pubblicazione della variante dal 13.06.2018 al 13.08.2018 per informazione pubblica.

Nel termine di pubblicazione è pervenuta un memoriale di osservazioni, e meglio il memoriale 11.07.218 delle compagnie telefoniche Sunrise Communication SA, Salt Mobile SA e Swisscom SA. Nel loro memoriale le compagnie telefoniche, per motivi che verranno esplicitati meglio nei punti seguenti, si oppongono all'adozione della variante in oggetto.

Con ris. mun. 1746 del 04.09.2018 il Municipio ha deciso di non dare seguito alla richiesta delle Compagnie telefoniche e ha quindi approvato il rapporto di pianificazione e le relative norme così come proposto dal gruppo di lavoro e approvato in via di esame preliminare dal Cantone.

Con il presente MM viene quindi ora sottoposta, a norma di legge, a cod. Consiglio Comunale la variante relativa all'introduzione di normative volte alla regolamentazione della posa di antenne per la comunicazione mobile sul territorio di Ascona.



4. Proposta di modifica

Come spiegato in precedenza il Municipio del Borgo di Ascona, su proposta del Gruppo di lavoro del PR, ha elaborato una nuova regolamentazione per la posa di antenne telefoniche sul territorio di Ascona.

La variante in questione non comporta modifiche dei piani e non comporta oneri finanziari da integrare in un Programma di realizzazione.

La proposta normativa comporta l'introduzione di un nuovo articolo NAPR:

| | |
|-------------------|--|
| Art. 17bis | <p>1 La posa di antenne per la comunicazione mobile è ammessa unicamente nelle zone Ar (artigianale) e Rc (residenziale-commerciale).</p> <p>2 Il Municipio può eccezionalmente concedere la posa di antenne nelle altre zone edificabili, se la richiesta è giustificata per il servizio del comparto di riferimento (copertura del fabbisogno locale) e se l'istante dimostra che non vi siano alternative praticabili.</p> <p>3 Le antenne in corrispondenza dei beni culturali protetti o nelle loro immediate vicinanze devono imperativamente essere mascherate.</p> <p>4 Per il rilascio del permesso di posa delle antenne per la comunicazione mobile devono essere soddisfatte le seguenti condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none">a) di principio l'antenna dovrà essere utilizzata da più gestori,b) l'antenna dovrà essere posizionata in un punto funzionalmente razionale (ottimizzazione dell'ubicazione),c) nelle zone residenziali, l'antenna dovrà essere convenientemente mascherata, al fine di limitare il disagio rappresentato dalle immissioni immateriali. |
|-------------------|--|

Da quanto precede, il Municipio prevede di ammettere la posa di antenne per la comunicazione mobile unicamente nelle zone lavorative e miste (dove la residenza è complementare alle altre destinazioni) e di poterla concedere eccezionalmente nelle altre zone edificabili, se giustificata per il servizio del comparto di riferimento (copertura del fabbisogno locale), con il compito delegato all'istante di dimostrare che non esistono alternative praticabili.



L'ottenimento del permesso per la posa delle antenne per la comunicazione mobile è condizionato dal rispetto delle seguenti condizioni:

- di principio, l'antenna dovrà essere utilizzata da più gestori (per evitarne la proliferazione),
- l'antenna dovrà essere posizionata in un punto funzionalmente razionale (ottimizzazione dell'ubicazione),
- l'antenna dovrà essere convenientemente mascherata, al fine di limitare il disagio rappresentato dalle immissioni immateriali (limitazione dell'impatto paesaggistico).

5. Le argomentazioni/opposizioni delle compagnie telefoniche

Come spiegato in precedenza nell'ambito della pubblicazione per informazione pubblica gli operatori di telefonia mobile, Swisscom (Svizzera) SA, Salt Mobile SA e Sunrise Communications SA, hanno contestato tramite il loro rappresentante legale la variante sotto diversi profili

In particolare.

- Essi hanno anzitutto ravvisato nel cpv. 2 un'inammissibile clausola del bisogno, nella misura in cui subordinerebbe il rilascio di permessi per antenne situate al di fuori delle zone Ar e Rc alla dimostrazione dell'esistenza di un bisogno per il servizio del comparto di riferimento e dell'inesistenza di alternative praticabili.

A mente del Municipio la norma proposta non va intesa nel senso prospettato dagli operatori di telefonia mobile. Dal profilo sostanziale, essa non intende affatto scostarsi dal regime a cascata suggerito dal modello dipartimentale. Con questa formulazione essa intende soltanto sottolineare che il permesso per l'installazione di antenne nelle altre zone costituisce un'eccezione alla regola che impone di collocarle nelle due zone indicate in prima priorità. La dimostrazione dell'esistenza di un fabbisogno di copertura locale può essere considerata immanente alla stessa richiesta di permesso; è invero evidente che gli operatori di telefonia mobile sviluppano la rete installando nuove antenne soltanto se v'è un bisogno da coprire. L'inesistenza di ubicazioni alternative può d'altro canto essere considerata data già quando l'operatore che chiede il permesso rende verosimile di non essere



riuscito a trovare un sito idoneo nelle due zone dichiarate prioritarie (Ar e Rc).

La norma non istituisce nemmeno una deroga rimessa all'apprezzamento dell'autorità, ma introduce soltanto un regime secondario subordinato alla semplice dimostrazione dell'irreperibilità di siti idonei nelle zone Ar e Rc, per mancanza di disponibilità dei proprietari o per eccesso di radiazioni non ionizzanti (cumulo con altre antenne, eccessiva potenza necessaria per servire altre zone).

- Gli operatori di telefonia mobile contestano anche l'obbligo di mascherare le antenne nelle immediate vicinanze di beni culturali sancito dal cpv. 3, chiedendo che il vincolo sia limitato al perimetro di rispetto.

Il Municipio ha adottato questa formulazione poiché ritiene che la necessità di mascheramento dell'antenna possa sussistere anche nei casi in cui non è stato definito un perimetro di rispetto attorno al bene culturale.

- A mente degli operatori l'obbligo di contenenza, sancito dal cpv. 4 lett. a, sarebbe disciplinato in modo esaustivo dal diritto federale.

La norma sarà evidentemente applicata soltanto nei limiti che risulteranno semmai ammissibili in base al diritto di rango superiore.

- Contestato dagli operatori telefonici è pure il requisito dell'ottimizzazione del sito scelto per collocare l'antenna (cpv. 4 lett. b).

Contrariamente a quanto obiettano gli operatori non si tratta di una specificazione della clausola del bisogno. Non istituendo la norma alcuna clausola del bisogno, il vincolo non è nemmeno atto a specificarne la portata.

- Da ultimo, gli operatori di telefonia mobile criticano anche l'obbligo di mascheramento delle antenne, sancito dal cpv. 4 lett. c per tutte le zone residenziali, giudicandolo lesivo del principio di proporzionalità, poiché escluderebbe qualsiasi ponderazione degli interessi in presenza, al fine di adeguarne la portata alle caratteristiche della singola zona.

Il Municipio ritiene che la destinazione residenziale della zona costituisca un motivo sufficiente per giustificare l'adozione di un obbligo di mascheramento



generalizzato. Ulteriori distinzioni non appaiono necessarie.

Considerato quanto sopra il Municipio ha quindi ritenuto corretto non modificare la normativa proposta dal Gruppo di lavoro del PR e approvata, in via di esame preliminare, dal Consiglio di Stato. Il Municipio del Borgo di Ascona ritiene difatti che questa norma sia efficace e permetta di tutelare, anche a livello comunale, i cittadini di Ascona.

Ci permettiamo di segnalare che non è da escludere che le compagnie telefoniche interpongano ricorso contro la summenzionata normativa. Non è dato chiaramente a sapere quale potrà essere l'esito di questo ricorso. Il Municipio ritiene tuttavia valide le argomentazioni date in precedenza.

6. Conclusioni

Con la presente variante il Municipio intende regolare il propagarsi di antenne di telefonia mobile sul territorio del Comune di Ascona. Necessità che è per altro imposta dal Cantone a seguito della summenzionata decisione del Tribunale federale del 2015.

Come detto il Municipio ha deciso di adottare una norma restrittiva che è osteggiata dalle Compagnie telefoniche. Il Municipio ritiene tuttavia che la soluzione proposta sia corretta e permetta di gestire in modo ottimale le domande di posa di antenne sul nostro territorio.

Considerato quanto sopra il Municipio, convinto della bontà della sua proposta, chiede che venga adottata la variante di PR volta all'introduzione di normative per la regolamentazione della posa di antenne per la comunicazione mobile.

7. Aspetti procedurali e formali

Preavviso commissionale: l'esame del Messaggio compete alla Commissione del Piano regolatore.

Referendum facoltativo: la decisione del Consiglio comunale sottostà al referendum facoltativo (art. 75 LOC).

Quoziente di voto: per l'approvazione del dispositivo di deliberazione è necessario il voto della maggioranza assoluta dei membri del Consiglio comunale corrispondente ad almeno 18 adesioni. (art. 61 cpv 2 LOC).



Proposta di decisione:

Fatte queste considerazioni e restando a vostra disposizione per ulteriori informazioni e chiarimenti, vi invitiamo a voler

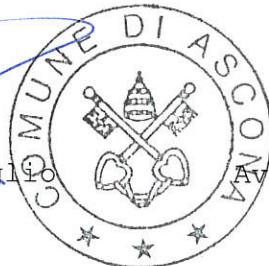
deliberare:

1. È adottata la variante di piano regolatore volta alla regolamentazione della posa di antenne per la comunicazione mobile composta da:
 - Introduzione nuovo art. 17 bis NAPR,
 - Rapporto di pianificazione
2. Il Municipio è autorizzato a completare la procedura d'approvazione ai sensi della Legge cantonale sullo sviluppo territoriale (Lst).

Per il Municipio:

Il Sindaco:

Dr. med. Luca Pissoglio



La Segretaria:

Avv. Paola Bernasconi

Allegati:

-Rapporto di pianificazione.