

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Elettromagnetismo tra diritto all'iniziativa economica e tutela della salute

Area Mercato Privato

Normativa statale

La problematica dell'inquinamento elettromagnetico si è sviluppata solo di recente ed inizialmente è stata oggetto di sporadiche e frammentarie norme.

Il primo intervento organico è rappresentato dalla Legge 36/2001, c.d. Legge quadro sull'elettrosmog ([All.1](#)), che attualmente costituisce il riferimento normativo per tutti gli operatori del settore.

La L. 36/2001, che si prefigge, da un lato, l'obiettivo di tutelare la salute della popolazione, il paesaggio e l'ambiente e, dall'altro, di promuovere l'innovazione tecnologica, comprende nella propria sfera di applicazione tutti quegli impianti, sistemi e apparecchiature per usi civili, militari e delle forze di polizia che possano comportare l'esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici con frequenze comprese tra 0 Hz e 300 GHz, quali ad esempio elettrodotti e impianti di telefonia o radio-televisivi.

La normativa offre due principali strumenti di tutela: la definizione di tre differenti limiti per gli impianti fissi (limiti di esposizione, valori di attenzione e obiettivi di qualità) e l'obbligo per i produttori di apparecchi e dispositivi di uso domestico, individuale o lavorativo di fornire specifiche informazione agli utenti.

In attuazione dell'art.4, comma 1, lettera a) della Legge Quadro, che demanda al Governo il compito di determinare i suddetti valori, sono stati emanati i due Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 luglio 2003 ([All.2 e 3](#)), relativi rispettivamente agli elettrodotti e ai sistemi fissi di telecomunicazione e radio-televisione generanti frequenze comprese fra 100 kHz e 300 GHz.

Questo significa che non trovano più applicazione i provvedimenti emanati anteriormente alla Legge Quadro vale a dire:

- il DPCM 23 aprile 1992 recante “limiti massimi di esposizione ai campi elettrico e magnetico, generati dalla frequenza industriale nominale (50 Hz) negli ambienti abitativi e nell'ambiente esterno”, che disciplina l'installazione e l'utilizzo degli elettrodotti e delle relative stazioni e cabine elettriche, fissando i limiti massimi di esposizione e le distanze minime dalle abitazioni;
- il DPCM 28 settembre 1995 recante “norme tecniche procedurali di attuazione del DPCM 23 aprile 1992 relativamente agli elettrodotti”, il quale stabilisce che i progetti di risanamento, per un primo momento, verranno effettuati in base al solo requisito del limite di esposizione, eliminando la questione delle distanze;
- il DM Ambiente 10 settembre 1998, n.381 recante “norme per la determinazione dei tetti di radiofrequenza compatibili con la salute

umana”, che fissa i valori di esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici, relativi al funzionamento di sistemi fissi di telecomunicazione e radiotelevisivi.

Quanto ai procedimenti per l'installazione di infrastrutture per telecomunicazioni, il D.Lgs. 198/2002 ([All.4](#)), in attuazione della delega contenuta nella L. 443/2001 (Legge Obiettivo) ha disegnato un nuovo sistema autorizzatorio semplificato, caratterizzato, tra l'altro, dalla dichiarazione di compatibilità di tali impianti con qualsiasi destinazione urbanistica, dalla possibilità di realizzazione su qualsiasi parte del territorio anche in deroga a qualsiasi prescrizione di piano o di legge, nonché dall'introduzione della facoltà di procedere con D.I.A. in caso di installazione di impianti a bassa potenza.

Questo sistema, recepito ed ulteriormente agevolato dal Decreto Legislativo 1 agosto 2003, n.259, cd. "Codice delle comunicazioni elettroniche" ([All.5](#)), è stato però dichiarato incostituzionale dalla Suprema Corte con la sentenza 1 ottobre 2003, n.303 ([All.6](#)) per eccesso di delega e per lesione delle attribuzioni regionali in materia di governo del territorio.

Normativa regionale

Già prima della legge quadro la legislazione regionale ha tentato di disciplinare in maniera più o meno omogenea la materia. Le Regioni hanno, infatti, mostrato una grande attenzione alle tematiche connesse all'elettromagnetismo e ciò è dimostrato dalla copiosa normativa articolatasi nel tempo.

L'emanazione della Legge 36/01 ha poi comportato per quelle regioni che avevano già provveduto alla regolamentazione della materia, la necessità di adeguarsi alla normativa quadro, mentre per le altre che non si sono ancora occupate del problema, quest'ultima rappresenta un nuovo impulso in tal senso ([All.7](#)).

In molti casi, però, le Regioni non hanno rispettato il riparto delle competenze delineato dalla Legge Quadro e sono intervenute in materia a fissare limiti di esposizione diversi da quelli statali.

Con la sentenza 7 ottobre 2003, n.307 ([All.8](#)), la Suprema Corte, confermando l'impianto della L.36/2001, ha eliminato qualsiasi dubbio al riguardo, disponendo che spetta allo Stato la determinazione delle soglie di esposizione, mentre alle Regioni la localizzazione degli impianti e la disciplina dei relativi procedimenti autorizzativi.

In particolare, si chiarisce che la determinazione dei limiti di esposizione è competenza dello Stato perché risponde all'esigenza non solo di tutelare la salute della popolazione dagli effetti negativi dell'elettrosmog, ma altresì di garantire i

rilevanti interessi nazionali connessi alla distribuzione dell'energia e allo sviluppo dei sistemi di telecomunicazione.

Trattandosi di materie che rientrano tutte nella sfera della potestà legislativa concorrente, le Regioni sono pertanto tenute al rispetto dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato, vale a dire, in questo caso, al rispetto dei valori-soglia nazionali inderogabili, che rappresentano "il punto di equilibrio fra le esigenze contrapposte di evitare al massimo l'impatto delle emissioni elettromagnetiche e di realizzare impianti necessari al paese".

Il ruolo dei Comuni

La giurisprudenza più volte è stata chiamata a decidere su quale fosse il ruolo degli enti locali in materia. L'orientamento, che può dirsi di certo, univoco e consolidato, attribuisce ai Comuni compiti meramente sussidiari e comunque conformi ai dettami statali.

Da ultimo il Consiglio di Stato ha statuito che “non rientra nelle competenze dei Comuni la previsione di limiti di esposizione ai campi elettromagnetici diversi o ulteriori rispetto a quelli stabiliti dal Decreto Ministeriale 10 settembre 1998 n.381. Il formale utilizzo degli strumenti di natura edilizia-urbanistica e il dichiarato intento di esercitare le proprie competenze in materia di governo del territorio non possono giustificare l'adozione di misure che nella sostanza costituiscono indirettamente una deroga ai predetti limiti fissati dallo Stato....” (Cons.Stato, sez.IV, 3 giugno 2002, n.3098) ([All.9](#)).

Nello stesso senso il TAR Sicilia ha dichiarato l'illegittimità di un regolamento comunale che stabiliva la localizzazione degli impianti che comportano emissioni elettromagnetiche e la distanza minima degli stessi dalle abitazioni o dalle aree sensibili (sent. 29 gennaio 2002, n.140). E ancora sulla stessa linea il TAR Abruzzo ha sancito che “i Comuni non possano adottare decisioni che vanno ad invadere la competenza dello Stato, introducendo surrettiziamente norme che appaiono di profilo urbanistico ed invece tendono a determinare diversamente quei limiti che la legge stessa riserva alla competenza statale” (sent. 22 febbraio 2002, n.267).

ALLEGATI:

- 1) L.22 febbraio 2001, n.36;
- 2) DPCM 8 luglio 2003 impianti di tlc;
- 3) DPCM 8 luglio 2003 elettrodotti;
- 4) D.Lgs. 4 settembre 2002 n.198;
- 5) D.Lgs. 1 agosto 2003, n.259;
- 6) Corte Costituzionale, sentenza 1 ottobre 2003, n.303;
- 7) Tabella normative regionali;
- 8) Corte Costituzionale, sentenza 7 ottobre 2003, n.307;
- 9) Consiglio di Stato, sentenza 3 giugno 2002, n.3098.

Aggiornato il 20 ottobre 2003