



VARIANTE PR

IMPIANTI PER TELEFONIA MOBILE

Rapporto di pianificazione
Modifiche normative

Luglio 2018

PLANIDEA SA | URBANISTICA | AMBIENTE | MOBILITÀ

Via Campagna 22, CH-6952 Canobbio
+41 (0)91 220 28 20, info@planidea.ch, www.planidea.ch

PLAN
■
IDEA

SOMMARIO

1.	INTRODUZIONE.....	1
1.1.	PREMESSA	1
1.2.	CONTENUTO E FORMA	1
1.3.	PROCEDURA	2
2.	ESITO DELL'ESAME PRELIMINARE DIPARTIMENTALE	3
3.	STATO DI FATTO	4
3.1.	QUADRO NORMATIVO	4
4.	VARIANTE DI PR	6
4.1.	ADATTAMENTO DELLA LINEA GUIDA ALLE CARATTERISTICHE DEL COMUNE.....	6
4.2.	PIANI SETTORIALI.....	7
4.3.	NORME DI ATTUAZIONE	7
4.4.	PROGRAMMA DI REALIZZAZIONE.....	9

ABBREVIAZIONI

CdS	Consiglio di Stato
DT	Dipartimento del territorio
LPAmb	Legge federale sulla protezione dell'ambiente
LST	Legge cantonale sullo sviluppo territoriale
LTC	Legge federale sulle telecomunicazioni
NAPR	Norme di attuazione del piano regolatore
ORNI	Ordinanza federale sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti
PR	Piano regolatore
Ris.	Risoluzione
RORNI	Regolamento cantonale di applicazione dell'ORNI
TF	Tribunale federale

1. INTRODUZIONE

1.1. PREMESSA

Il Comune di Brissago è dotato di PR approvato dal CdS con ris. n° 5447 del 03.10.1995; il Municipio ha dato recentemente avvio ai lavori per la revisione generale, di cui ad oggi sono esposti i concetti di base nel documento di *Masterplan*, elaborato da Planidea SA nel febbraio 2016.

L'intenzione del Municipio, attraverso questo documento, è quella di deliberare in merito alla questione relativa alle antenne per la telefonia mobile, come stabilito agli artt. 30 cpv. 1 e 117 cpv. 1 RLst, citati di seguito ed entrati in vigore il 21 gennaio 2015.

ART. 30 REGOLAMENTO EDILIZIO

1. *Riguardo al piano delle zone, il regolamento edilizio stabilisce:*

...

8 *Le condizioni per l'ubicazione e la costruzione delle antenne di telefonia mobile:*

- a) *per tutelare il carattere, la qualità e l'attrattività in particolare delle zone destinate all'abitazione mediante la protezione dalle immissioni ideali delle antenne di telefonia mobile;*
- b) *per garantire il loro adeguato inserimento nel contesto territoriale, in particolare a salvaguardia del patrimonio naturale, culturale e del paesaggio.*

ART. 117 ANTENNE PER LA TELEFONIA MOBILE

1. *I Comuni provvedono ad adottare le disposizioni di cui all'art. 30 cpv. 1 cifra 8 entro dieci anni.*

...

Si procede quindi a implementare le norme di attuazione proponendo un articolo relativo all'argomento succitato.

1.2. CONTENUTO E FORMA

Il presente incarto illustra le modifiche apportate rispetto al PR in vigore e comprende i seguenti documenti:

- rapporto di pianificazione, a carattere indicativo
- variante alle norme di attuazione, a carattere vincolante.

Trattandosi di una variante puntuale e che non necessita di modifiche grafiche sui piani, è stata mantenuta la forma del PR in vigore, mentre l'adeguamento alla nuova forma secondo LST (piano

delle zone, piano di urbanizzazione, regolamento edilizio) sarà eseguito in separata sede, per l'intero territorio comunale, nei termini previsti dalla LST.

1.3. PROCEDURA

La variante di PR segue la procedura di adozione prevista dalla LST:

- esame preliminare da parte del DT per una verifica d'ordine generale (art. 25 LST)
effettuato in data 11.06.2018;
- informazione della popolazione (art. 26 LST), secondo le possibili modalità previste dalla legge (art. 6 RLst);
- adozione da parte del Consiglio Comunale e successiva pubblicazione (art. 27 LST);
- approvazione da parte del Consiglio di Stato (art. 29 LST).

2. ESITO DELL'ESAME PRELIMINARE DIPARTIMENTALE

Con documento datato 11.06.2018, il DT si è espresso sulla proposta di variante in esame, non rilevando, di principio, elementi non conformi alle leggi e normative applicabili.

Tuttavia, il Dipartimento ha formulato le seguenti osservazioni:

- ritiene che in priorità l siano assoggettate aree con destinazioni e tipi edilizi disparati, sottolineando l'esistenza di un certo margine di manovra per una suddivisione ulteriore;
- sottolinea l'utilità di una precisazione riguardante le zone per attrezzature ed edifici d'interesse pubblico rientranti nella norma, ossia esclusivamente quelle poste in zona edificabile (secondo la legislazione federale).

Le modifiche scaturite dalle decisioni su queste riflessioni vengono esplicitate al cap. 4.3.

3. STATO DI FATTO

3.1. QUADRO NORMATIVO

La protezione contro le radiazioni non ionizzanti è regolata a livello federale dalla legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) e dalle sue Ordinanze di applicazione, in particolare dall'Ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti (ORNI) del 23.12.1999, entrata in vigore il 01.02.2000.

Sul piano cantonale, il Ticino si è dotato del Regolamento di applicazione dell'Ordinanza federale sulla protezione da radiazioni non ionizzanti del 26.06.2001 (RORNI, RL9.2.1.1.5).

Nonostante l'esaustività giuridica fornita da LPAmb e ORNI in materia di protezione della salute della popolazione, il Tribunale Federale (TF) ha stabilito che le ripercussioni dovute alla presenza di impianti per la telefonia mobile sulla popolazione (disagio psicologico, compromissione della qualità di vita) e sull'ambiente (riduzione dell'attrattività dei luoghi e conseguente svalutazione) siano qualificate come immissioni ideali, le quali possono essere legittimamente contrastate da Cantoni e Comuni mediante gli strumenti della pianificazione territoriale.

Il Cantone ha considerato quindi opportuno, entro le proprie competenze, disporre un nuovo disciplinamento normativo.

A questo proposito, oltre agli articoli di legge citati al cap. 1.1, inseriti in LST e RLst, ed allo scopo di coadiuvare i Comuni nell'adempimento dell'obbligo di pianificare in merito ai suddetti impianti, il DT ha elaborato le Linee Guida cantonali "*Antenne per la telefonia mobile*", documento redatto nel maggio 2015 e aggiornato nel febbraio 2016.

La regolamentazione proposta ai Comuni con tali Linee Guida, mira a consentire uno sviluppo della rete di telefonia mobile in maniera compatibile con le esigenze e la sensibilità della popolazione ed è basata sul cosiddetto "modello a cascata".

In sostanza:

- i Comuni sono tenuti a disciplinare mediante piano regolatore le condizioni per l'ubicazione e la costruzione delle antenne di telefonia mobile sul proprio territorio;
- per questo disciplinamento, il modello a cascata proposto dalla Linea guida, adattato alla realtà del singolo Comune, è una possibilità giuridicamente sostenibile;
- nella fase transitoria, prima che il nuovo articolo NAPR comunale possa entrare in vigore, i Comuni hanno la facoltà di adottare le misure previste dagli artt. 56 segg. LST a salvaguardia della pianificazione in corso, relativamente alle domande di costruzione per impianti di telefonia mobile che dovessero nel frattempo pervenire ai Municipi.

Si riassumono nella seguente tabella i riferimenti legislativi in materia.

Normativa federale	Normativa cantonale	Normativa comunale
<ul style="list-style-type: none">• LPAmb• ORNI	<ul style="list-style-type: none">• RORNI• RLst art. 30 cpv. 1 e art. 117• Linee Guida cantonali "Antenne per la telefonia mobile", febbraio 2016	<ul style="list-style-type: none">• regolamento edilizio

4. VARIANTE DI PR

4.1. ADATTAMENTO DELLA LINEA GUIDA ALLE CARATTERISTICHE DEL COMUNE

Il Municipio di Brissago ha deciso di dotarsi di un'adeguata regolamentazione di riferimento in relazione alle disposizioni per gli impianti di telefonia mobile.

La concretizzazione della presente procedura provvede ad adempiere alle disposizioni previste dal RLst nei termini stabiliti, facendo in modo che la scelta dell'ubicazione delle antenne rispetti un chiaro ordine di priorità, privilegiando la collocazione nelle aree percepite come meno sensibili per la popolazione.

Dato che la necessità legislativa deriva dalla volontà di proteggere la popolazione e il territorio dalle immissioni di carattere esclusivamente ideale degli impianti (per gli altri tipi di immissioni sono validi i dispositivi di LPAmb e ORNI), si specifica che la norma si riferisce esplicitamente alle antenne visivamente percepibili. D'altra parte, come specifica il TF nella sentenza 1C_51/2012, l'interesse pubblico appare minimo nel caso di impianti non visibili e pertanto una limitazione delle ubicazioni in tal senso appare sproporzionata.

In quest'ottica, si ritiene opportuno argomentare brevemente la definizione del campo d'azione all'interno del quale si intendono applicare le prescrizioni normative proposte e le motivazioni che hanno portato a tale definizione.

Come già detto, la necessità della percezione visiva è stata stabilita dal TF, quindi il solo fatto di essere a conoscenza della presenza di un impianto non fa scattare automaticamente la condizione di immissione ideale. Questa percezione può derivare da:

- una visione diretta, se l'antenna non è nascosta né mascherata;
- una visione indiretta, se l'antenna è mascherata o nascosta in modo inefficace e ciò permette il riconoscimento dell'impianto.

La discriminante, dunque, è la riconoscibilità dell'impianto stesso.

Esulano quindi dal raggio d'azione del disposto legislativo gli impianti:

- non visibili e non riconoscibili (quindi nascosti adeguatamente),
- visibili ma non riconoscibili (quindi mascherati adeguatamente).

Tali precisazioni si rendono necessarie alla comprensione intrinseca della norma, che si incentra proprio sul concetto di riconoscimento visivo, considerato *conditio sine qua non* per il verificarsi delle immissioni ideali.

Si riprende quindi il sistema a cascata suggerito nel documento delle Linee Guida cantonali "Antenne per la telefonia mobile"; il modello qui proposto viene semplificato con la scelta di tre gradi di priorità, per raggruppare concettualmente zone con caratteristiche simili e non appesantire la struttura. La gerarchia proposta dal Cantone, infatti, presenta il grado di diversificazione maggiore possibile e si adatta in particolar modo a PR molto complessi ed estesi; nel caso di Brissago, la

situazione territoriale non presenta eccessive difformità e si presta ad una razionalizzazione della classificazione delle zone.

Va ricordato, inoltre, come l'introduzione delle presenti disposizioni non abbia lo scopo di ostacolare l'installazione di impianti sul territorio comunale e debba tenere in considerazione l'interesse, anch'esso pubblico, ad una fornitura di servizi di telefonia mobile sufficiente e adeguata (LTC art. 1).

Per quanto riguarda le aree in ultima categoria, si è ritenuto opportuno limitare il raggio di interesse della prescrizione a 50 m, dato che la proposta cantonale di 100 m rischia di accorpate in priorità finale superfici molto ampie del territorio comunale edificabile.

La tabella seguente riassume nel complesso le zone interessate da un possibile posizionamento di impianti nell'ordine di preferenza e determina la corrispondenza delle zone del PR di Brissago (e relativo articolo di NAPR cui sottostanno) con le definizioni generali.

Priorità	Definizione	Riferimento RLst	Corrispondenza PR Brissago		
			sigla	zona	
1	zone per il lavoro	art. 27 cifra II		zona per attività produttive e di servizio	art. 27
	zone per scopi pubblici in cui sono ammessi contenuti con ripercussioni paragonabili a quelle delle zone per il lavoro	art. 27 cifra V			
2	zone per l'abitazione in cui sono ammesse attività di produzione di beni e servizi	art. 27 cifra I cpv. 2 seconda frase		zona speciale riva lago	art. 23
				zona di costruzione intensiva	art. 25
				zona di Caregnano e Madonna di Ponte	art. 26
				zona intensiva speciale	art. 28
			PRP	zona di costruzione estensiva	art. 29
				Fabbrica Tabacchi	NAPRP
				Grand Hotel	
	zone per il tempo libero	art. 27 cifra IV			
	nuclei e zone esclusivamente per l'abitazione	art. 27 cifra I cpv. 2 prima frase	PRP	Nucleo del Piano	NAPRP
				zona dei nuclei delle coste	artt. 31-35
				zona residenziale in riva al lago	art. 24
	zone per scopi pubblici in cui non sono ammessi contenuti con ripercussioni paragonabili a quelle delle zone per il lavoro	art. 27 cifra V		tutti gli AP-CP non citati nelle aree con priorità III	
3	aree delimitate dal raggio di 50 m da locali dove soggiornano persone particolarmente sensibili (bambini, anziani, ammalati)			casa per anziani	
				centro scolastico	

4.2. PIANI SETTORIALI

Non sono necessari cambiamenti grafici sui piani.

4.3. NORME DI ATTUAZIONE

Considerando l'esiguità delle superfici attribuite alla zona per attività produttive e di servizio e la loro collocazione sul territorio, attorniate da aree rientranti nelle zone con priorità II, e tenendo conto del fatto che alcuni mappali possano ospitare destinazioni abitative, si ritiene ingiustificata l'istituzione di un grado di precedenza per questi azzonamenti.

In aggiunta, a differenza di quanto scaturisce dalla corrispondenza tra il modello a cascata e il PR di Brissago, il Municipio ritiene utile l'introduzione di un grado di priorità per le zone del nucleo in posizione intermedia tra le zone miste e residenziali e le aree destinate ad una popolazione più sensibile. Tale intendimento deriva dalla volontà di protezione estetico-paesaggistica dei nuclei comunali, riconosciuta sia a livello regionale, dalla presenza di Brissago nell'inventario degli insediamenti da proteggere di valenza regionale, che a livello comunale, dalla legislazione particolare definita nel PRP (Nucleo del Piano) e nelle NAPR (nuclei delle Coste, artt. da 31 a 35).

Di seguito viene formulata la proposta di articolo di NAPR relativo alla regolamentazione degli impianti di telefonia mobile; l'introduzione della nuova voce normativa si inserisce in chiusura del capo I "Norme generali" delle NAPR.

Testo nuovo ~~Testo stralciato~~

ART. 15a IMPIANTI PER LA TELEFONIA MOBILE

- 1.** *Le antenne per la telefonia mobile riconoscibili visivamente sono ammissibili solo nelle seguenti zone e con le seguenti priorità:*

Priorità	Zona
I	<i>zona per attività produttive e di servizio zona speciale riva lago zona residenziale in riva al lago zona di costruzione intensiva zona di Caregnano e Madonna di Ponte zona intensiva speciale zona di costruzione estensiva Fabbrica Tabacchi PRP Grand Hotel tutti gli AP-CP in zona edificabile non citati con priorità III</i>
II	<i>Nucleo del Piano PRP zona dei nuclei delle coste</i>
III	<i>aree delimitate dal raggio di 50 m da: - casa per anziani - centro scolastico</i>

- 2.** *I gestori delle antenne per la telefonia mobile riconoscibili visivamente devono di volta in volta dimostrare che non siano disponibili ubicazioni efficienti nelle zone con priorità più alta.*
- 3.** *Le domande di costruzione per antenne per la telefonia mobile riconoscibili visivamente che interessano beni naturali, culturali e paesaggi protetti devono essere accompagnate dalla perizia di un esperto esterno, in ordine al loro inserimento.*
- 4.** *Sottostanno alle precedenti disposizioni anche le antenne per la telefonia mobile riconoscibili visivamente come tali per foggia, forma e dimensioni, nonostante eventuali mascheramenti.*
- 5.** *Le dimensioni e segnatamente l'altezza delle antenne per la telefonia mobile non devono eccedere quanto oggettivamente necessario per la loro funzione.*

4.4. PROGRAMMA DI REALIZZAZIONE

La presente variante di PR non genera investimenti a carico del Comune di Brissago, in quanto essa comporta esclusivamente modifiche normative relative ai vincoli del PR attualmente in vigore.

Inoltre, non essendovi cambiamenti dal punto di vista dell'estensione totale della zona edificabile del Comune, non è necessario aggiornare il compendio dello stato dell'urbanizzazione.

Su queste basi, si precisa che non viene dunque allestito un programma di urbanizzazione ai sensi della LST e del relativo regolamento.