



*POLAB S.r.l.*

Via S. Antioco,15

56023 – Navacchio - Cascina (PI)

Tel.: 050 776 019

Fax.: 050 776 019

Dott. A. Turco

*turco@polab.it*

Navacchio, 24/02/2022

**Audizione nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 2469 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021)**

**Proposte per il DDL 2469 "Concorrenza"**

**presso**

**10<sup>a</sup> Commissione del Senato (Industria, Commercio, Turismo)**

**Considerazioni generali sullo sviluppo digitale e la concorrenza nell'ambito del mercato delle telecomunicazioni elettroniche.**

**Sommario**

Premessa.....	3
Il Quadro di riferimento.....	3
Casistica positiva .....	4
Strumenti utili alla concorrenza non previsti nel DDL 2469 .....	5
Semplificazione amministrativa .....	5
Risorse economiche e incentivi .....	6
Sintesi delle proposte avanzate.....	7

## Premessa

Si riportano nel seguito alcune considerazioni in merito a proposte di interesse pubblico, ed in particolare dei Comuni italiani, per la semplificazione del processo di infrastrutturazione dei relativi territori con le reti di telecomunicazioni, da prevedere nel disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza, AS 2469, di seguito richiamato semplicemente DDL Concorrenza.

Appare opportuno richiamare innanzitutto l'attenzione sul fatto che l'Associazione dei Comuni Italiani (ANCI) abbia, con un proprio documento ad emendamento della recente Legge di bilancio, evidenziato come, nell'ottica dello sviluppo delle reti di telecomunicazioni, e specificatamente per le reti 5G e FWA, con la legge n. 108/2021 (conversione con modificazioni del DL n. 77/2021) all'Art. 40 comma 5-ter, sia stata introdotta una norma che ha determinato, già in pochi mesi dalla sua attuazione, un gravissimo danno ai bilanci comunali, prevedendo il tetto massimo di 800 €/anno per l'occupazione del suolo pubblico, appartenente al patrimonio indisponibile dei Comuni, da parte degli impianti di telecomunicazione, valevole anche per gli impianti preesistenti. Il mancato incasso per i bilanci dei Comuni italiani viene stimato in oltre 1 miliardo di euro/anno. Si sottolinea che questa misura, paradossalmente, va a penalizzare proprio quei Comuni virtuosi che in passato si sono attivati, attraverso strumenti efficaci, per rendere veloce ed efficace, la realizzazione di tali infrastrutture.

Si segnala inoltre che, a parere di dipartimenti dell'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente, la realizzazione delle reti in tecnologia 5G non necessita di innalzamenti dei limiti di legge vigenti, per adeguarli ai valori europei (di ben 10 volte superiori ai valori italiani); si evidenzia piuttosto che il percorso più rapido e semplificato per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'Europa sia la determinazione di adeguati incentivi per i Comuni ad utilizzare gli strumenti più efficaci, già consolidati e fruibili.

## Il Quadro di riferimento

In un momento così strategico per il futuro del Paese, lo **sviluppo delle reti e la diffusione, senza preclusioni, dei servizi di telefonia mobile su tutto il territorio nazionale**, rappresenta uno dei punti di forza fondamentali su cui puntare, nel minor tempo possibile.

La nostra esperienza ventennale a fianco dei Comuni nella progettazione dei piani di reti per la diffusione dei servizi, ci consente di affermare che:

- le **amministrazioni locali sono sempre più orientate verso uno sviluppo efficiente** ed ordinato delle reti delle telecomunicazioni, criterio imprescindibile per una valorizzazione degli asset strategici dei territori; la conoscenza approfondita delle realtà locali, delle specificità territoriale e delle esigenze produttive e culturali,

che sono detenute dai Comuni, sono cruciali e devono essere messi al servizio dello sviluppo digitale, intersecandosi in maniera fruttuosa con gli obiettivi strategici elaborati dagli operatori del mercato.

- i **Comuni sono molto favorevoli alla collaborazione con gli operatori del mercato** ed interessati a lavorare fianco a fianco per il raggiungimento di obiettivi coordinati;
- le collaborazioni tra Enti locali e operatori consente **di raggiungere gli obiettivi strategici nei tempi più rapidi** e con il minor dispendio di risorse.

Siamo quindi in grado di sfatare la diffusa percezione che i Comuni si oppongono sistematicamente alle installazioni e quindi allo sviluppo delle reti.

### **Casistica positiva**

I processi per raggiungere gli obiettivi di cui sopra, seppur non adottati dalla maggior parte dei Comuni (si stima circa il 12%), sono ormai standardizzati: grazie alla ricca casistica positiva che nella pratica ha soddisfatto tutti i soggetti in campo (operatori, amministratori, cittadini associazioni ambientaliste, ...) si è delineato un metodo di programmazione territoriale efficace che, anche se non direttamente normato, è armonico sia con il quadro normativo esistente sia con gli indirizzi giurisprudenziali in materia. Si tratta di **un iter di pianificazione di grande successo, che, contemperando gli interessi pubblici e privati coinvolti, consente di ottimizzare le reti razionalizzando la dislocazione delle infrastrutture**, diffondendo e uniformando la copertura dei servizi, contribuendo allo sviluppo dei territori, e andando incontro alle esigenze di tutela della cittadinanza dal punto di vista dell'esposizione ai campi elettromagnetici. In tempi assolutamente congruenti alle esigenze delle aziende di telecomunicazione e dello sviluppo tecnologico, si semplificano le procedure amministrative e si crea un ambiente privo di contenziosi.

Tale procedura non è al momento imposta ai Comuni per Legge, che ricordiamo, prevede che i Comuni "possono dotarsi di un Regolamento ..." (Legge Quadro 22 febbraio 2001 – Art. 8 Comma 6 e ss. ii e mm.); proprio questa facoltatività dello strumento ne ha limitato la diffusione, rendendolo una prerogativa dei soli Comuni più virtuosi, con le evidenti conseguenze attuali sullo stato di realizzazione delle reti in ottica 5G, nella pratica osteggiata sulla base di atteggiamenti resistenti, più che favorita attraverso questo strumento di facilitazione e comprensione delle reali incidenze sui territori.

Il processo amministrativo, dunque, pur essendo ormai standardizzato nella pratica, manca dell'obbligatorietà a livello nazionale, che consenta a tutti i Comuni italiani di intraprendere una procedura certa, di successo, con cui partecipare in maniera efficace e al tempo stesso sostenibile allo sviluppo tecnologico, i cui **obiettivi devono comunque essere definiti dalle compagnie di telecomunicazione.**

## **Strumenti utili alla concorrenza non previsti nel DDL 2469**

Il DDL 2469 rappresenta, in un momento così strategico per il rilancio del Paese, lo strumento ideale per incentivare e diffondere questa procedura, semplificata e standard per tutti i Comuni del Paese; l'obiettivo è **consentire agli operatori del mercato di interfacciarsi con semplicità e sicurezza agli enti locali, in tempi rapidi**, e allo stesso tempo di utilizzare i punti di forza degli Enti Locali ai fini dello sviluppo dei territori.

Questo ambito collaborativo poco diffuso, tra Enti Locali e società concessionarie, ha portato nel tempo alla necessità di prevedere misure legislative di semplificazione amministrativa che si sono rivelate spesso controproducenti: in particolare la tendenza ad escludere l'azione propositiva dei Comuni non sempre ha consentito realizzazioni rapide ed efficienti con conseguenti rallentamenti nel raggiungimento degli obiettivi e inevitabili inefficienze tecniche.

Le misure che è ancora possibile introdurre nel DDL 2469 devono puntare alla **visione strategica più efficace: la dislocazione delle infrastrutture** che meglio risponde alle necessità delle sfide che ci attendono, è rappresentata da una loro **diffusione capillare sul territorio**, e la diffusione capillare non sempre si coniuga con un accorpamento su una unica struttura portante di molti impianti (misura incentivata con gli ultimi provvedimenti legislativi contenuti nei recenti provvedimenti legislativi DL 76/20 e 77/21).

Favorire oltremodo gli accorpamenti di impianti su pochi siti, infatti, determina una copertura dei servizi irregolare e lacunosa: le reti dei diversi operatori tenderanno sempre più ad avere tutte le stesse zone di copertura, con il risultato inevitabile di determinare zone con scarsa, o nulla, copertura, a discapito dello sviluppo economico di zone già depresse.

Questo obiettivo di rendere sovrapponibili tutte le reti, seppur perseguito massivamente da parte delle tower company, non coniuga appieno l'interesse dei soggetti economici che erogano i servizi e di tutti i concessionari di frequenza, andando a sfavorire proprio quei soggetti che della parità di accesso ai territori avrebbero maggior bisogno (piccoli operatori o gestori new comer): in altri termini dall'accorpamento spinto non traggono vantaggio né i territori, né la concorrenza.

Inoltre la concentrazione della gestione delle infrastrutture fisiche porta-impianti nelle mani di pochi soggetti può determinare anche un regime di controllo e definizione di condizioni di accesso onerose e/o ostative.

## **Semplificazione amministrativa**

Poiché l'obiettivo del DDL è definire condizioni di parità di accesso al mercato, risulta particolarmente strategico **incentivare percorsi amministrativi semplificati aperti a tutti gli operatori, nei quali l'azione dei Comuni, volta a favorire lo sviluppo armonico**

**delle reti, contribuisca con la messa a disposizione di siti**, porzioni di territorio e infrastrutture preesistenti. Una azione pro attiva dei Comuni di questo tipo si otterrebbe rendendo obbligatoria la regolamentazione prevista dalla Legge Quadro n. 36 del 22 febbraio 2001; l'individuazione dei siti e delle soluzioni localizzative degli impianti eliminerebbe lungaggini burocratiche e procedure amministrative lunghe ed articolate (soprintendenze, VAS, paesaggistica, altre autorità che si esprimono a vario titolo su vincoli, contenziosi, titolarità dei siti, ...).

Modificando in tal senso l'art. 8 Comma 6 della Legge Quadro n. 36/01 da "I Comuni possono adottare di un Regolamento..." in "I Comuni adottano di un Regolamento...", vengono immediatamente meno molti dei percorsi burocratici che rallentano i percorsi di autorizzazione e che escludono in parte i soggetti meno forti sul mercato.

Tale strategia ha anche come effetto secondario quello di permettere lo sviluppo della rete, e quindi la diffusione dei servizi, rimanendo nell'ambito degli attuali limiti di legge di esposizione che, ricordiamolo, a dette delle stessa Agenzie per la protezione dell'Ambiente, sono adeguati a consentire la realizzazione delle reti in tecnologia 5G. Questo eviterebbe dunque modifiche normative in tal senso: una diffusione capillare degli impianti, incentivata e favorita dai Comuni stessi, garantisce infatti risultati ottimali dal punto di vista della rispondenza ai valori stabiliti dal DPCM 8 luglio 2003, oltre che un migliore sviluppo in generale.

## **Risorse economiche e incentivi**

Un **incentivo al raggiungimento degli obiettivi di semplificazione amministrativa** e di apertura del mercato a tutti i soggetti economici del settore può essere l'abrogazione del Comma 831 bis all'art. 1 della L. 160/2019, introdotto recentemente con il DL 77/21 (Art. 40 Comma 5-ter).

Come sottolineato dalla stessa ANCI, l'introduzione di tale misura ha definito un danno nei confronti dei Comuni; in particolare danneggia quei Comuni che in ottica propositiva e proattiva si erano impegnati a redigere progetti per favorire la realizzazione degli impianti attraverso l'occupazione di aree pubbliche e semplificando le procedure degli operatori per la ricerca delle aree. Inoltre la stessa misura si potrebbe configurare come incentivo all'utilizzo inappropriato di un bene pubblico a favore di pochi soggetti concessionari: in altri termini, occupare una particella di patrimonio indisponibile del Comune alla cifra di 800 €/anno per poi locare la struttura a più operatori del mercato per importi ben più corposi, potrebbe risultare illegittimo, oltre che opinabile eticamente. E infruttuoso dal punto di vista della concorrenza, vista l'onerosità dei canoni in gioco, gestiti non da un Ente pubblico ma da concessionari privati, su aree pubbliche.

Il DDL potrebbe quindi essere l'occasione per **ripristinare una condizione di equità nella gestione e messa a disposizione dell'industria delle telecomunicazioni** delle

proprietà pubbliche, incentivando l'azione dei Comuni nel favorire l'applicazione di strumenti di governo del territorio, e realizzare quindi, in tempi congrui, lo sviluppo delle reti a cui tutti puntiamo.

## **Sintesi delle proposte avanzate**

1. Modifica dell'art. 8 Comma 6 della Legge Quadro n. 36 del 22 febbraio 2001, come segue:

*“6. I comuni ~~possono adottare~~ **adottano** un regolamento per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici con riferimento a siti sensibili individuati in modo specifico, con esclusione della possibilità di introdurre limitazioni alla localizzazione in aree generalizzate del territorio di stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche di qualsiasi tipologia e, in ogni caso, di incidere, anche in via indiretta o mediante provvedimenti contingibili e urgenti, sui limiti di esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sui valori di attenzione e sugli obiettivi di qualità, riservati allo Stato ai sensi dell'articolo 4.”*

2. Abrogazione del Comma 831-bis dell'art. 1 della Legge n. 160 del 27 dicembre 2019.