



12.12.2022

Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti (ORNI, RS 814.710)

Pacchetto di ordinanze in materia ambientale, autunno 2023

Indice

1	Introduzione	3
2	Punti essenziali del progetto	5
3	Rapporto con il diritto internazionale	6
4	Commento alle singole disposizioni	7
4.1	Articolo 11a capoverso 1	7
4.2	Articolo 11a capoverso 2	8
4.3	Articolo 11a capoverso 3	8
4.4	Articolo 11a capoverso 4	8
4.5	Articolo 11a capoverso 5	8
5	Ripercussioni	10
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	10
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni	10
5.3	Ripercussioni per l'economia, l'ambiente e la società	10

1 Introduzione

Il 22 aprile 2020 il Consiglio federale ha stabilito come intende procedere nel settore della telefonia mobile e del 5G¹ e ha deciso di attuare le misure di accompagnamento proposte nel rapporto del 18 novembre 2019 edito dal gruppo di lavoro Radiotelefonia mobile e radiazioni². Una misura riguarda la semplificazione e l'armonizzazione dell'esecuzione dell'ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti (ORNI, RS 814.710) per gli impianti di telefonia mobile. L'esecuzione è di competenza dei Cantoni. Al riguardo, il rapporto del gruppo di lavoro Radiotelefonia mobile e radiazioni menziona espressamente anche l'ampliamento della banca dati per gli impianti di telefonia mobile (banca dati delle antenne) dell'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM). I Cantoni chiedono che questo sistema d'informazione risponda meglio alle esigenze delle autorità esecutive e consenta loro controlli più semplici e automatizzati degli impianti di telefonia mobile.

Originariamente l'UFCOM aveva creato questa banca dati per rilevare dati sull'esercizio corrente degli impianti di telefonia mobile (dati d'esercizio) e garantire così la stabilità del traffico delle telecomunicazioni. La base giuridica è costituita dal diritto delle telecomunicazioni³. Su richiesta dei Cantoni, l'UFCOM rende questi dati accessibili anche ai Cantoni per agevolarli nell'esecuzione dell'ORNI, in particolare per vigilare sull'osservanza delle limitazioni delle emissioni. I dati d'esercizio comprendono quindi anche indicazioni sui parametri rilevanti dell'impianto per la produzione di radiazioni, per esempio sulla direzione di irradiazione o sulla potenza di trasmissione massima delle antenne in esercizio. I servizi cantonali hanno potuto poi confrontare questi dati dell'esercizio reale con le direzioni di irradiazione e le potenze di trasmissione massime autorizzate. Ciò consente loro di controllare l'osservanza delle limitazioni delle emissioni disposte nelle autorizzazioni e, quindi, anche l'osservanza dei valori limite stabiliti nell'ORNI. Successivamente gli operatori di telefonia mobile hanno inserito nella banca dati anche le indicazioni contenute nella procedura di autorizzazione, per esempio la potenza di trasmissione massima autorizzata (cosiddetti dati di autorizzazione). Questi dati sono attinti dalla scheda dei dati sul sito da inoltrare all'autorità esecutiva secondo l'articolo 11 ORNI nel quadro di una procedura di autorizzazione o di notifica. Funge da base per le autorità esecutive per la valutazione e la disposizione delle limitazioni delle emissioni. Tale scheda contiene dati tecnici dell'impianto, nella misura in cui sono determinanti per la produzione di radiazioni, nonché dati concernenti la radiazione prodotta dall'impianto nei luoghi in cui devono essere osservati i valori limite d'immissione e dell'impianto stabiliti nell'ORNI. L'archiviazione dei dati di autorizzazione e dei dati d'esercizio in un unico sistema d'informazione presso l'UFCOM facilita ai Cantoni il confronto di questi dati. La tenuta di un solo sistema d'informazione, anziché di uno per ogni autorità esecutiva, è opportuna anche per ragioni pratiche, considerazioni economiche e uno sgravio dell'onere amministrativo.

Il rilevamento di questi dati da parte dell'UFCOM per l'esecuzione dell'ORNI e la loro messa a disposizione alle autorità esecutive incaricate dell'esecuzione dell'ORNI si fondano oggi su contratti di diritto privato conclusi tra l'UFCOM e gli operatori di telefonia mobile e tra i Cantoni e gli operatori di telefonia mobile. Ora occorre creare una base giuridica nell'ordinanza che concretizzi l'obbligo generale d'informare di cui all'articolo 46 della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb, RS 814.01) e l'obbligo di collaborazione conformemente all'articolo 10 ORNI per gli impianti di telefonia mobile. Questa base giuridica garantisce l'utilizzo della banca dati ai fini dell'esecuzione dell'ORNI per il futuro e ne semplifica lo sviluppo ulteriore. In concreto, si tratta di aggiungere all'ORNI un articolo che obblighi i titolari

¹ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/it/home/temi/elettrosmog/comunicati.msg-id-78857.html>

² <https://www.bafu.admin.ch/bafu/it/home/temi/elettrosmog/comunicati.msg-id-77294.html>

³ Art. 13a e art. 58 della legge sulle telecomunicazioni (LTC, RS 784.10) nonché descrizione tecnica delle reti di radiocomunicazione (cfr. art. 18 dell'ordinanza sull'utilizzazione dello spettro delle radiofrequenze (OUS, RS 784.102.1) conformemente alle rispettive concessioni di radiocomunicazione).

di impianti di telefonia mobile a notificare all'UFCOM dati concernenti le procedure di autorizzazione e l'esercizio attuale e autorizzi l'UFCOM a rilevare i dati e metterli a disposizione per l'esecuzione dell'ORNI.

2 Punti essenziali del progetto

A complemento dell'articolo 11 ORNI, il nuovo articolo 11a prevede un ulteriore obbligo di notifica per gli impianti di trasmissione per la telefonia mobile e i collegamenti telefonici senza filo. Il titolare di uno di questi impianti deve notificare all'UFCOM i dati relativi all'autorizzazione e la data in cui l'impianto sarà messo in esercizio in base a tali dati. Questi dati relativi all'autorizzazione si riferiscono ai dati contenuti nella scheda dei dati sul sito nella forma approvata dall'autorità esecutiva (cfr. art. 11 cpv. 2 ORNI). Inoltre, il titolare dell'impianto deve notificare all'UFCOM anche i dati d'esercizio attuali. Se diversi gestori condividono un sito, ogni gestore fornisce i propri dati d'esercizio. Il disciplinamento della notifica dei dati d'esercizio nell'ORNI parallelamente all'obbligo di notifica già previsto dalla legislazione sulle telecomunicazioni e basato sulle concessioni di radiocomunicazione garantisce che questi dati possano essere utilizzati anche per l'esecuzione dell'ORNI.

Con il capoverso 3 il nuovo articolo conferisce espressamente all'UFCOM il compito di registrare questi dati in un sistema d'informazione e di accordare l'accesso a tali dati alle autorità incaricate dell'esecuzione dell'ORNI e alle persone soggette all'obbligo di notifica (in particolare gli operatori di telefonia mobile). Il capoverso 4 contiene le autorizzazioni necessarie nell'ottica del diritto in materia di protezione dei dati per consultare e trattare i dati notificati.

Infine, il capoverso 5 del nuovo articolo disciplina la pubblicazione dei dati contenuti nella banca dati per informare la popolazione interessata. L'ordinanza sulla geoinformazione (OGI; RS 510.620) contiene già, con l'allegato 1, una base per la pubblicazione del «Catasto delle antenne degli impianti delle reti pubbliche di telefonia mobile».

Il nuovo articolo 11a sancisce ancora più saldamente nell'ordinanza la banca dati delle antenne dell'UFCOM e le procedure di esecuzione dell'ORNI a essa correlate. Ciò semplifica il controllo dell'osservanza delle limitazioni delle emissioni durante l'esercizio. Inoltre, la prassi esistente ottiene la base giuridica necessaria nell'ottica del diritto in materia di protezione dei dati. Così viene garantito che in futuro la banca dati possa essere utilizzata per l'esecuzione dell'ORNI e adeguata più facilmente alle esigenze degli organi d'esecuzione.

3 Rapporto con il diritto internazionale

Il progetto non è in alcun modo collegato né è in contraddizione con il diritto internazionale.

4 Commento alle singole disposizioni

4.1 Articolo 11a capoverso 1

L'articolo 11a capoverso 1 descrive la portata dei dati da notificare all'UFCOM e stabilisce quando devono essere notificati. L'obbligo di notifica si riferisce a tutti gli impianti di trasmissione per la telefonia mobile e ai collegamenti telefonici senza filo.

Le lettere a e b disciplinano la notifica dei dati relativi all'autorizzazione. L'articolo 11 capoverso 1 ORNI stabilisce già che il titolare di un impianto deve inoltrare all'autorità competente per l'autorizzazione una scheda dei dati sul sito nuova o aggiornata se un impianto viene

- costruito,
- trasferito in un altro sito,
- sostituito nel medesimo sito oppure prima della sua modifica ai sensi dell'allegato 1 (cfr. art. 11 cpv. 1 ORNI),
- nonché nei casi in cui, per altre ragioni, viene richiesto l'inoltro di una scheda dei dati sul sito aggiornata (cfr. in particolare all. 1 n. 63 cpv. 4 ORNI).

Questo obbligo di notifica viene adempiuto solitamente nel quadro di una procedura di autorizzazione o di notifica relativa al diritto edilizio. È il diritto cantonale a stabilire in che modo è strutturata questa procedura. I dati nella scheda dei dati sul sito fungono da base per le autorità esecutive per la disposizione delle limitazioni delle emissioni. L'articolo 11a capoverso 1 ORNI stabilisce ora per i titolari o per i gestori degli impianti un obbligo di notifica aggiuntivo. Ciò consente di controllare le limitazioni delle emissioni che si applicano alla conclusione della procedura cantonale determinante, ossia la vigilanza sull'esercizio. I dati trattati sono quindi quelli di una scheda dei dati sul sito nuova o aggiornata nella forma approvata dall'autorità esecutiva. L'obbligo di notifica riguarda le indicazioni contenute nella scheda dei dati sul sito conformemente all'articolo 11 capoverso 2 ORNI. D'intesa con l'autorità incaricata dell'esecuzione dell'ORNI, l'UFCOM precisa i dati da notificare e stabilisce in quale forma debbano essere inoltrati.

Secondo l'articolo 11a capoverso 1 lettere a e b ORNI, il destinatario delle notifiche è l'UFCOM, che registra i dati con i dati d'esercizio (cfr. lett. c) in un sistema d'informazione e li mette a disposizione delle autorità esecutive per il controllo dell'osservanza delle limitazioni delle emissioni (cfr. art. 11a cpv. 3 ORNI).

I titolari dell'impianto devono trasmettere i dati all'UFCOM entro 14 giorni dalla conclusione della procedura determinante, ma al più tardi entro la messa in esercizio del nuovo impianto o la modifica dell'esercizio di un impianto esistente conformemente alla scheda dei dati sul sito aggiornata. Entro la messa in esercizio deve essere comunicata anche la rispettiva data. Dal momento che per gli impianti, per i quali l'allegato 1 non fissa limitazioni preventive delle emissioni, non deve essere approntata una scheda dei dati sul sito (cfr. art. 11 cpv. 1 ORNI), per essi decade anche l'obbligo di notifica dei dati relativi all'autorizzazione.

La lettera c disciplina la notifica dei dati d'esercizio: l'obbligo di notifica comprende i dati che riportano le attuali condizioni d'esercizio dell'impianto di trasmissione. Tra questi si annoverano in particolare i valori attualmente impostati sui parametri d'esercizio dell'impianto riportati nella scheda dei dati sul sito. Sulla scorta di queste indicazioni è possibile verificare, tra l'altro, se l'esercizio dell'impianto è conforme all'autorizzazione e dunque se viene garantita l'osservanza delle limitazioni delle emissioni disposte. I dati d'esercizio sono una parte di quei dati che vengono già rilevati sulla base dell'articolo 13a e dell'articolo 58 della legge sulle telecomunicazioni (LTD, RS 784.10) nonché della descrizione tecnica delle reti di radiocomunicazione (cfr. art. 18 dell'ordinanza sull'utilizzazione dello spettro delle radiofrequenze, OUS, RS 784.102.1, nonché dell'all. III n. 5.1 del modello di concessione radio) per assicurare la stabilità del traffico delle telecomunicazioni. Il disciplinamento parallelo dell'obbligo di notifica

nell'ORNI assicura che i dati possano essere utilizzati anche per l'esecuzione dell'ordinanza. I dati devono essere notificati almeno ogni due settimane dopo la messa in esercizio dell'impianto e si basano sulle condizioni d'esercizio impostate al momento della notifica.

4.2 Articolo 11a capoverso 2

In base alla definizione dell'impianto di cui all'allegato 1 numero 62 capoversi 1–4 ORNI, un impianto può essere costituito da antenne di trasmissione di più operatori se le antenne sono montate sullo stesso traliccio o fissate sullo stesso edificio oppure trasmettono da uno spazio ristretto. Secondo l'articolo 11a capoverso 2 ORNI, per tale impianto la notifica all'UFCOM dei dati d'esercizio delle antenne o dei gruppi di antenne compete agli operatori che utilizzano le antenne dell'impianto e non al titolare dell'intero impianto.

4.3 Articolo 11a capoverso 3

Nell'ambito dell'esecuzione dell'ORNI, l'articolo 11a capoverso 3 costituisce la base giuridica per il sistema d'informazione gestito dall'UFCOM nel quale sono registrati e trattati i dati notificati. La disposizione disciplina inoltre l'accesso al suddetto sistema d'informazione. Hanno quindi diritto di accedere tutte le autorità della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni incaricate dell'esecuzione dell'ORNI nonché le persone soggette all'obbligo di notifica, ossia i titolari di impianti e gli operatori di singole antenne o di gruppi di antenne nei casi di cui all'articolo 11a capoverso 2. Tra le autorità esecutive a livello federale si annoverano in particolare l'UFAM, l'Ufficio federale dei trasporti (UFT, riguardo agli impianti di trasmissione della rete GSM-Rail) nonché altre autorità competenti per il rilascio dell'autorizzazione degli impianti della Confederazione. A livello cantonale sono incaricati dell'esecuzione dell'ORNI in particolare gli uffici tecnici cantonali e comunali preposti alla protezione da radiazioni non ionizzanti (RNI).

4.4 Articolo 11a capoverso 4

L'articolo 11a capoverso 4 stabilisce la portata del diritto alla consultazione e al trattamento dei dati delle autorità e delle persone che hanno accesso ai dati contenuti nel sistema d'informazione.

Le autorità esecutive possono consultare e trattare i dati contenuti nel sistema d'informazione, nella misura necessaria per l'adempimento dei loro compiti e obblighi. Per esempio, le autorità cantonali incaricate dell'esecuzione dell'ORNI hanno accesso ai dati riguardanti il territorio di propria competenza (incluso un perimetro di confine). Le autorità esecutive utilizzano i dati del sistema d'informazione in particolare per controllare se l'esercizio dell'impianto è conforme all'autorizzazione e, quindi, sono rispettati i valori limite. Possono fornire alla popolazione informazioni riguardanti l'autorizzazione e l'esercizio di singoli impianti e pubblicarle nell'ambito dell'informazione alla popolazione. Anche l'UFAM utilizza talora i dati contenuti nel sistema d'informazione per il monitoraggio delle radiazioni cui è esposta la popolazione effettuato conformemente all'articolo 19b capoverso 1 ORNI.

Le persone soggette all'obbligo di notifica hanno accesso ai dati dei propri impianti di trasmissione o delle proprie antenne ed è consentito loro il trattamento, nella misura necessaria all'adempimento degli obblighi di notifica.

4.5 Articolo 11a capoverso 5

L'articolo 11a capoverso 5 autorizza l'UFCOM a pubblicare dati contenuti nel sistema d'informazione per gli impianti di telefonia mobile. Le informazioni concernenti l'autorizzazione e

l'esercizio dei suddetti impianti, rilevanti per i carichi di radiazioni ai quali è esposta la popolazione, sono in relazione con l'adempimento di compiti pubblici. Sussiste quindi un notevole interesse pubblico alla loro divulgazione. L'UFCOM limita la pubblicazione se vi si oppongono segreti d'affari e di fabbricazione delle persone soggette all'obbligo di notifica. Di norma i dati sono pubblicati sul geoportale della Confederazione gestito dall'Ufficio federale di topografia swisstopo (cfr. anche all. I OGI).

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

La modifica dell'ORNI consente all'UFCOM, nell'ambito dell'esecuzione dell'ORNI, di disporre di una base giuridica per rilevare presso gli operatori sia dati sull'esercizio degli impianti di telefonia mobile sia dati contenuti nella scheda dei dati sul sito prevista dall'ORNI (cosiddetti dati relativi all'autorizzazione). Ciò garantisce che in futuro la banca dati possa essere utilizzata per l'esecuzione dell'ORNI e consentirà di adeguare più facilmente il sistema d'informazione alle esigenze degli organi d'esecuzione. Per svolgere questo compito, l'UFCOM dispone attualmente di quanto necessario per le spese per il personale e per beni e servizi (p. es. informatica) e non necessita di ulteriori risorse.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e per i Comuni

In ultima istanza il progetto si prefigge di sostenere le autorità esecutive nel loro lavoro affinché possano adempiere i propri compiti in modo più efficiente.

5.3 Ripercussioni per l'economia, l'ambiente e la società

Gli operatori di telefonia mobile forniscono già i dati pertinenti all'UFCOM, di conseguenza il progetto non comporta alcun onere supplementare per loro.

L'osservanza delle disposizioni dell'ORNI per gli impianti di telefonia mobile può essere controllata più facilmente.

Da parte della popolazione si delinea talora un interesse a essere meglio informata in merito alla costruzione e all'esercizio di impianti di telefonia mobile nelle loro vicinanze. La nuova disposizione consente di raccogliere e pubblicare queste informazioni.