

5G e rete fibra: il Governo accelera, ma pesano i limiti alle emissioni e burocrazia

di Enrico Martini

Le recenti novità in tema di facilitazioni per la posa della fibra per la banda ultralarga (decreto-legge “semplificazioni”) e le nuove disposizioni volte a favorire un ordinato svolgimento della riorganizzazione delle frequenze radiotelevisive a seguito dell’assegnazione delle frequenze 700 Mhz al 5G (Legge di Bilancio) sono nuovi passi importanti per dare all’Italia una rete del futuro. E tuttavia non garantiscono la risoluzione di tutte le problematiche che ostacolano la pronta attuazione del Piano nazionale Banda Ultralarga e il passaggio al 5G.

Superate, almeno in parte, le criticità relative alla farraginosità delle procedure amministrative e burocratiche, permangono ancora ostacoli relativi, tra le altre cose, ai limiti di emissione degli impianti di telefonia mobile, eccessivamente restrittivi e tali da mettere a rischio la transizione a un’infrastruttura di telecomunicazioni in grado di supportare la crescita economica del Paese.

Partiamo, però, dalle ultime novità che tra la fine dello scorso anno e i primi giorni del 2019 hanno interessato l’attuazione del Piano BUL.

Le ultime novità in tema di posa della fibra e frequenze

L’ultima novità riguarda il cosiddetto decreto-legge “semplificazioni” che propone, infatti, facilitazioni per la posa della fibra per la banda ultralarga. La nuova disposizione del Governo prevede che, per l’installazione di rete di comunicazione elettronica ad alta velocità, l’autorizzazione del soprintendente è rilasciato in 90 giorni invece degli attuali 120 giorni. Il taglio dei tempi riguarda anche interventi sui beni culturali. La norma stabilisce inoltre che qualora siano utilizzate infrastrutture fisiche esistenti e tecnologie di scavo a basso impatto ambientale in presenza di sottoservizi per l’autorizzazione archeologica l’avvio dei lavori è subordinato alla trasmissione da parte dell’operatore di rete alla Soprintendenza competente, di documentazione cartografia rilasciata dalle competenti autorità locali che attesti la sovrapposizione dell’intero tracciato ai sottoservizi esistenti. Tale norma si applicherà anche alla realizzazione di pozzetti accessori alle infrastrutture stesse, ma solo se realizzati al di sopra dei sottoservizi esistenti. Qualora siano utilizzate scavo a basso impatto ambientale con minitrincea, per l’autorizzazione archeologica le attività di scavo saranno precedute da indagini non invasive concordate con la soprintendenza in relazione alle caratteristiche delle aree interessate da lavori.

Il Governo, con la recente Legge di Bilancio, in materia di assetto del sistema radiotelevisivo ha introdotto diverse disposizioni volte a favorire un ordinato svolgimento della riorganizzazione delle frequenze radiotelevisive a seguito dell'assegnazione delle frequenze in banda 700 Mhz per lo sviluppo della rete 5G e a superare le problematiche emerse con particolare riferimento all'entità della capacità trasmissiva assegnata per l'emittenza locale, alla nuova struttura del multiplex regionale destinato ai fornitori di servizi media audiovisivi in ambito locale, all'assegnazione delle frequenze alla radiofonia digitale, nonché con riferimento alla distribuzione tra i vari soggetti beneficiari delle risorse volte a favorire la transizione verso le nuove modalità di esecuzione del servizio televisivo digitale terrestre. Ulteriore elemento di novità introdotto nell'ambito di tali disposizioni è la definizione di una procedura competitiva per l'assegnazione di ulteriore eventuale capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale.

Le criticità in fatto di sicurezza e limiti di emissione

Questi recentissimi interventi del Governo non esauriscono però le problematiche che mettono a rischio la pronta attuazione del Piano BUL e il passaggio al 5G.

Innanzitutto, lo sviluppo delle reti mobili 5G impone una rinnovata riflessione sulla tematica dell'inquinamento elettromagnetico ambientale e dei conseguenti limiti di emissione degli impianti di telefonia mobile che la normativa nazionale oggi impone. L'Italia, unitamente a Cina, India, Polonia, Russia e Svizzera, presenta limiti significativamente più restrittivi rispetto a quelli individuati dalle linee guida ICNIPR (International Commission for Non-Ionizing Radiation Protection) o IEEE (Institute of Electrical and Electronics Engineers). A livello comunitario non esistono atti normativi vincolanti per gli Stati Membri i quali restano, pertanto, liberi di adottare la regolamentazione ritenuta più opportuna.

Secondo un recente studio dell'International Communication Union ciò determinerà, nei prossimi tre anni, l'impossibilità di soddisfare fino al 67% della domanda di traffico dati.

Da più parti è stato inoltre segnalato che le aziende esecutrici della posa della fibra ottica, attualmente, non applicherebbero il contratto collettivo nazionale dell'edilizia, che rappresenta anche una garanzia per i lavoratori stessi sotto il profilo della sicurezza. Per tale ragione è stato richiesto al Governo di arrivare alla definizione di parametri contrattuali ben precisi, in modo che sia prevista, per chi si occupa di questi interventi, l'applicazione del contratto nazionale di quel settore.

Le criticità individuate dall'Antitrust

Anche da un'analisi fatta da AGCM dei procedimenti che regolano l'installazione degli impianti di telecomunicazione sono emerse diverse criticità concorrenziali, derivanti dalla regolamentazione locale o regionale, che hanno l'effetto di rallentare o ostacolare la realizzazione delle reti di telecomunicazione mobile e di fixed wireless access, comportando una copertura incompleta, incrementando i costi amministrativi e determinando una

discriminazione tra operatori storici e nuovi operatori, nonché tra tecnologie pre-esistenti e nuove tecnologie.

La prima tipologia di criticità deriva dalla circostanza che numerosi regolamenti comunali presentano criteri di localizzazione che precludono e/o fortemente limitano l'installazione di impianti di telecomunicazione in ampie porzioni del territorio comunale.

Tali restrizioni sono state ritenute illegittime sia dalla giurisprudenza costituzionale, sia dalla giurisprudenza amministrativa, in quanto si traducono in un divieto tout court di installazione in ampie zone del territorio, senza alcun bilanciamento puntuale e concreto dei differenti interessi pubblici da tutelare.

Inoltre, alcuni regolamenti comunali e alcune ARPA fissano in modo ingiustificato limiti alle emissioni elettromagnetiche e di potenza, in difformità rispetto ai limiti stabiliti dalla normativa nazionale, ostacolando così ingiustificatamente l'installazione di impianti di telecomunicazione.

Un'ulteriore criticità riguarda la violazione o la erronea applicazione delle procedure autorizzatorie previste dal Codice delle Comunicazioni.

Infine, ulteriori criticità derivano dalla circostanza che i procedimenti amministrativi di autorizzazione all'installazione di impianti di telecomunicazione risultano eterogenei e farraginosi.

L'insostenibile lentezza della burocrazia (e come superarla)

Tali criticità pare siano state in larga parte superate da Open Fiber che ha recuperato i ritardi accumulati a causa delle lentezze burocratiche e dei ricorsi che negli ultimi due anni hanno rallentato l'attività. Le concessioni firmate nel 2017 sono state ostacolate da 13 ricorsi, ma in sei mesi di attività sono stati connessi mille comuni e un milione di unità immobiliari. Fondamentale è stato il supporto dei Comuni e soprattutto Regioni nelle Conferenze dei servizi.

Nel 2019 saranno aperti ulteriori 2.000 nuovi cantieri. Nel piano di Open Fiber ci sono 6,5 miliardi di investimenti di cui due terzi sulle aree metropolitane A e B che possono giustificare la presenza di più operatori. Per terminare il progetto, Open Fiber avrà bisogno di 100 mila permessi, di cui 25mila interessano il territorio di Roma. Servirà quindi una grande organizzazione, ma anche interazione con le soprintendenze, le Province, le Regioni e con tutti coloro che devono consentire di usare le loro infrastrutture, come Ferrovie o Anas.

Come accelerare la transizione

Le procedure burocratiche per i permessi sono state semplificate negli anni recenti da provvedimenti del Governo, ma c'è, evidentemente, ancora spazio per un'ulteriore ottimizzazione a livello normativo.

È importante, quindi, che la Commissione Trasporti, Poste e Telecomunicazioni della Camera dei Deputati compia al meglio la sua indagine conoscitiva sulle nuove tecnologie delle

telecomunicazioni, con particolare riguardo alla transizione verso il 5G ed alla gestione dei big data. Soltanto, infatti, attraverso una approfondita analisi, in particolare riguardo ai limiti di emissione degli impianti di telefonia mobile che la normativa nazionale oggi impone, si potrà addivenire alla composizione del quadro regolamentare più adatto per consentire all'Italia un passaggio senza ulteriori rallentamenti e incertezze al 5G.