

ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XVII

n. 12

**DOCUMENTO APPROVATO
DALLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE
(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)**

nella seduta del 24 marzo 2004

A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

deliberata nella seduta del 27 maggio 2003

SULLA

**VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DELL'ESPOSIZIONE
AI CAMPI ELETTRICI, MAGNETICI ED ELETTROMAGNETICI**

(Articolo 144, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati)

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della VIII Commissione, nella riunione del 7 maggio 2003, ha concordato sull'opportunità di svolgere un'indagine conoscitiva sulla valutazione degli effetti dell'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sulla quale è stata acquisita, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del regolamento, l'intesa con il Presidente della Camera.

L'indagine conoscitiva è stata quindi deliberata dalla Commissione nella seduta del 27 maggio 2002 ed è stato fissato al 15 dicembre 2003 il termine per la sua conclusione. Tale termine è stato quindi prorogato al 31 marzo 2004.

Nelle intenzioni della VIII Commissione, l'obiettivo primario dell'indagine consisteva nell'acquisire ulteriori specifiche conoscenze — in aggiunta a quanto già fatto nella precedente legislatura — su tale tematica, oggetto di un forte e diffuso allarme sociale, sulla quale la stessa scienza ufficiale ha talvolta espresso, nelle sue diverse branche, opinioni discordanti, come evidenziato in particolare dai numerosi studi fisico-biologici ed epidemiologici prodotti, nessuno dei quali ha raggiunto finora conclusioni definitive e incontrovertibili.

Si è pertanto ritenuto opportuno che il Parlamento individuasse il quadro dei complessi problemi esistenti, mediante l'acquisizione di tutti i possibili elementi di informazione, anche al fine di valutare l'opportunità di eventuali ulteriori interventi in grado di attuare efficacemente gli obiettivi evidenziati.

L'indagine si è concretamente avviata il 1° luglio 2003, con l'audizione di rappresentanti dell'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (ISPESL) ed è proseguita con l'audizione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, Altero Matteoli, in data 8 luglio 2003.

Il 17 luglio 2003 ha quindi avuto luogo l'audizione di rappresentanti dell'Istituto Superiore di Sanità, mentre un'audizione di rappresentanti della RAI si è svolta il 7 ottobre 2003.

Dopo l'audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome (21 ottobre 2003), hanno inoltre avuto luogo l'audizione di rappresentanti di aziende operanti nel mercato italiano dei gestori di telefonia mobile (H3G, Telecom Italia Mobile, Vodafone-Omnitel, Wind), svoltasi in data 29 ottobre 2003, di rappresentanti del Forum internazionale dei produttori di apparecchi telefonici cellulari (*Mobile Manufacturers Forum* — MMF), svoltasi il 27 gennaio 2004, nonché di rappresentanti di Confindustria e di associazioni di imprese ad essa aderenti (seduta del 4 febbraio 2004).

Nella seduta del 26 febbraio 2004 ha quindi avuto luogo l'audizione di rappresentanti della Fondazione Ramazzini; il ciclo di audizioni si è infine concluso con le audizioni di rappresentanti delle associazioni ambientaliste e delle associazioni di tutela degli utenti (9 marzo 2004) e di rappresentanti della associazione di imprese radiotelevisive locali « Aeranti-Corallo » (11 marzo 2004).

Le audizioni effettuate hanno consentito di fare un punto complessivo sulla situazione esistente in relazione alla questione della valutazione degli effetti dell'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sia sotto il profilo scientifico, sia sotto quello normativo.

Con il presente documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, si ritiene dunque opportuno fare un mero rinvio al contenuto delle citate audizioni per quanto concerne sia le questioni di carattere scientifico-sanitario, sia quelle di natura giuridico-amministrativa, limitandosi, in questa sede, ad una rapida panoramica ricognitiva del quadro normativo esistente in materia, secondo quanto emerso anche nel corso della stessa indagine conoscitiva.

In particolare si osserva che, dopo l'approvazione della legge 22 febbraio 2001, n. 36, il Governo ha elaborato — nella presente legislatura — due decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, uno relativo ai campi elettrici e magnetici generati a frequenze comprese tra 100 khz e 300 Ghz (D.P.C.M. 8 luglio 2003, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 28 agosto 2003, n. 199), l'altro relativo alla frequenza di rete (50 Hz) generata dagli elettrodotti (D.P.C.M. 8 luglio 2003, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 29 agosto 2003, n. 200). I provvedimenti contengono la determinazione dei limiti di esposizione ai campi (ossia il valore di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico, considerato come valore di immissione, che non deve essere superato in alcuna condizione), dei valori di attenzione (che servono a prevenire i possibili effetti a lungo termine) e degli obiettivi di qualità.

Detti provvedimenti sono stati sottoposti al vaglio del Consiglio superiore di sanità, che ha espresso parere favorevole nella seduta del 24 giugno 2002 e al parere del Comitato interministeriale, di cui all'articolo 6 della citata legge n. 36, che ha espresso all'unanimità parere favorevole in data 2 agosto 2002. Successivamente i provvedimenti sono stati trasmessi alla Conferenza unificata, al fine di acquisirne l'intesa. Tale intesa non è però stata acquisita nelle sedute del 24 ottobre e del 19 novembre 2002, poiché le regioni non ritenevano sufficientemente cautelativi i valori proposti.

Poiché il decreto legislativo del 28 agosto 1997, n. 281, all'articolo 3, comma 3, prevede che nel caso in cui non venga raggiunta l'intesa entro trenta giorni, il Consiglio dei ministri può provvedere con delibera motivata, il Governo ha ritenuto opportuno deliberare l'ulteriore corso dei provvedimenti, che sono stati definitivamente pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* dopo l'espressione dei pareri favorevoli da parte delle competenti commissioni parlamentari.

A seguito dell'emanazione dei decreti, peraltro, sono intervenute anche due importanti sentenze della Corte costituzionale, che hanno fissato ulteriori criteri di valutazione in ordine alla questione dell'esposizione ai campi elettromagnetici, con riferimento anche alle problematiche emerse dopo l'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione.

Con la sentenza n. 303 del 2003, la Corte è intervenuta sulla legge n. 443 del 2001 (cosiddetta « legge obiettivo ») e sui relativi decreti legislativi attuativi: il decreto legislativo n. 190 del 2002 e il decreto legislativo n. 198 del 2002, ossia sull'impianto normativo posto in

essere nel corso della XIV legislatura, al fine di garantire la definizione di un regime giuridico accelerato e, per certi versi, prioritario, per la progettazione e realizzazione delle grandi infrastrutture strategiche sul territorio nazionale, ivi incluse le infrastrutture di comunicazioni.

In particolare, per quanto riguarda il citato decreto legislativo n. 198 del 2002, che prevedeva una procedura semplificata per l'installazione di reti di comunicazione, la Corte non si pronuncia nel merito, ma colpisce con dichiarazione di illegittimità costituzionale il rapporto fra il decreto stesso e la legge delega. Tutta la procedura prevista dalla legge obiettivo si basa sulla previa individuazione (ogni anno e attraverso definiti passaggi procedurali) delle opere strategiche di interesse nazionale. Tale impostazione non può prevedere una attribuzione di « strategicità » illimitata e indeterminata (nel tempo e nello spazio) ad una intera categoria di opere, soprattutto nel caso di opere di concorrente interesse regionale.

In proposito, si rileva che i contenuti del decreto legislativo n. 198 del 2002 sono stati trasfusi, non con semplice richiamo normativo, bensì con novazione integrale (e, in taluni casi, modificazione) dei contenuti stessi, tenendo conto dei rilievi della Corte, nell'ambito del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il « Codice delle comunicazioni elettroniche », che pertanto ora disciplina *ex novo* la materia, per quanto concerne, appunto, gli aspetti localizzativi e procedurali dell'installazione di strutture di comunicazione, insieme alle norme della legge n. 36 del 2001, che restano tuttora in vigore.

Con la sentenza n. 307 del 2003, a sua volta, la Corte costituzionale affronta ulteriori questioni di legittimità costituzionale relative a disposizioni di leggi regionali che incidono sulla materia della tutela dall'inquinamento elettromagnetico. La Corte parte da una riconsiderazione di carattere generale della ripartizione della competenza legislativa tra Stato e Regioni nella materia della « tutela dell'ambiente », ribadendo quanto già affermato con le sentenze n. 407 del 2002 e n. 222 del 2003.

Viene chiarito, cioè, che la modifica al Titolo V della Costituzione, e la conseguente attribuzione allo Stato della competenza esclusiva in materia di « tutela ambientale », non comporta l'impossibilità per le Regioni di intervenire, con proprie norme, nella disciplina della materia, dato il carattere « trasversale » della tutela dell'ambiente, e quindi la sua idoneità ad abbracciare profili che possono rientrare di volta in volta anche in materie di competenza « concorrente » o « esclusiva » delle Regioni. Pertanto, una possibilità delle regioni, in via generale e ipotetica, di legiferare anche con finalità di tutela dall'inquinamento elettromagnetico non va esclusa.

La Corte afferma tuttavia che, fra gli aspetti della tutela ambientale (e quindi della tutela dai campi elettromagnetici) che richiedono una disciplina unitaria su tutto il territorio nazionale, rientra senz'altro « il potere di dettare standard di protezione uniformi validi in tutte le Regioni e non derogabili da queste ». Inoltre, la Corte chiarisce che il sistema complessivo delineato dalla legge quadro in materia (legge n. 36 del 2001) prevede che sia lo Stato competente a fissare i valori-soglia in materia di emissioni elettro-

magnetiche, mentre le Regioni assumono un ruolo centrale nella determinazione della disciplina dell'uso del territorio in funzione della localizzazione degli impianti. Tale modello è conforme, secondo la Corte, alle previsioni costituzionali.

La Corte, conseguentemente, con la sentenza n. 307, ha dichiarato la illegittimità costituzionale di tutte quelle disposizioni regionali che travalicano l'ambito delle competenze regionali così circoscritto.

Nella sentenza n. 307, dunque, la ricostruzione del riparto di competenze viene operata attraverso l'evidenziazione della stretta correlazione fra i due temi della tutela dell'ambiente e della garanzia di esigenze produttive (distribuzione di energia elettrica e sussistenza di una adeguata rete di telecomunicazioni). È nell'assicurare un bilanciamento fra questi due valori che la competenza dello Stato assume quel carattere di esclusività evocato dall'articolo 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, mentre la competenza regionale in materia urbanistica e di governo del territorio (fra l'altro concorrente e non esclusiva) sembra chiamata ad articolarsi entro (e non oltre) i termini di tale bilanciamento.

In conclusione, anche alla luce del quadro normativo ed interpretativo che emerge dalle considerazioni esposte, la VIII Commissione non può che auspicare che il Governo segua con la massima attenzione possibile l'attuazione della legge n. 36 del 2001, favorendo in particolare — come previsto dall'articolo 4, comma 1, lettera b), della stessa legge — la promozione di attività di ricerca e di sperimentazione tecnico-scientifica, nonché il coordinamento dell'attività di raccolta, di elaborazione e di diffusione dei dati, informando annualmente il Parlamento su tale attività. A tal fine, è quanto mai opportuno poter disporre di un accurato monitoraggio a livello governativo sull'attuazione della legge, a partire dagli interventi di risanamento per le alte e basse frequenze, che risultano ormai disciplinati dai più volte citati decreti del Presidente del Consiglio dei ministri.

Appare altresì significativo che il Governo possa valutare la possibilità di completare l'attuazione della legge-quadro n. 36 del 2001, non soltanto con riferimento ai limiti generali di esposizione, ai valori di attenzione ed agli obiettivi di qualità (che risultavano di primaria necessità e sono stati pertanto emanati), ma anche con riguardo ai limiti specifici per le lavoratrici ed i lavoratori professionalmente esposti, nonché alla costituzione del catasto nazionale delle sorgenti fisse e mobili dei campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici e delle zone territoriali interessate (ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 36 del 2001) ed alle etichettature degli apparecchi e dei dispositivi, in particolare di uso domestico, individuale o lavorativo, generanti campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici (ai sensi dell'articolo 12 della stessa legge).

Quanto sinteticamente esposto costituisce quindi il quadro giuridico e normativo complessivo nel cui ambito hanno avuto luogo le audizioni svolte nel corso dell'indagine, sulla cui base potranno svilupparsi, anche a livello parlamentare, le future riflessioni sulla materia degli effetti dell'esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici.