

POLITICHE PER LA MOBILITA' E LE INFRASTRUTTURE

Anna Traniello Gradassi

1. LE POLITICHE PER LA MOBILITÀ, IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE, LE OPERE IDRAULICHE, LAVORI PUBBLICI, INFRASTRUTTURE, PORTI E AEROPORTI, RETI TELEMATICHE, PROTEZIONE CIVILE. EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA.

1.1 RETI TELEMATICHE E INFRASTRUTTURE

Con l'entrata in vigore della direttiva (UE) 2018/1972¹ si è reso necessario un adeguamento della legge regionale 49/2011² che disciplina l'installazione degli impianti di radiocomunicazione in Toscana con una serie di disposizioni volte a regolare le reti di comunicazioni elettroniche, i servizi di telecomunicazione e le strutture e i servizi associati e più in generale a promuovere la connettività e l'accesso alle reti ad altissima capacità, comprese le reti fisse, mobili e senza fili per tutti i cittadini e le imprese dell'Unione, anche mediante introduzione della nuova tecnologia 5G e gli aspetti innovativi che le capacità di servizio di tali reti possono offrire.

E' stata così approvata la legge regionale 20 marzo 2024, n. 11, (Disposizioni in materia di impianti di radiocomunicazione. Modifiche alla l.r. 49/2011). La disciplina che si viene a modificare versa, in senso ampio, nella materia governo del territorio (infrastrutture, opere pubbliche, comunicazioni), nell'ambito di competenza di tipo concorrente.

L'obiettivo, così come enunciato all'articolo 1 della legge, è definire politiche regionali per lo sviluppo della rete 5G, promuovendo l'implementazione di sistemi informativi a supporto della qualità delle comunicazioni e della copertura di rete e l'individuazione di livelli avanzati di reti e servizi di comunicazione elettronica a banda larga, nel rispetto della tutela della salute umana, di tutela dell'ambiente e dall'inquinamento elettromagnetico e di ordinato sviluppo del territorio, mediante il corretto esercizio degli impianti di radiocomunicazione.

La Regione, così, promuove lo sviluppo di reti a banda larga e dei servizi, a beneficio anche dei comuni per la valutazione degli impianti e la gestione dei processi autorizzativi e a supporto della qualità delle comunicazioni e della copertura di rete, che utilizzano tali reti con qualità del servizio (QoS), tali da consentire comunicazioni a bassissima latenza ed affidabilità e che richiedano una velocità di trasmissione molto elevata e un numero massivo di dispositivi connessi.

¹ Direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche.

² Legge regionale 6 ottobre 2011, n. 49 (Disciplina in materia di impianti di radiocomunicazione).

Ulteriore obbiettivo della legge è quello di semplificare il processo di definizione del programma comunale degli impianti di radiocomunicazione e popolamento del catasto, nel rispetto dei limiti di inquinamento elettromagnetico e sviluppo ordinato degli impianti, riducendo al minimo l'impatto ambientale negativo degli impianti stessi.

È previsto inoltre l'aggiornamento in automatico dei dati inseriti nel catasto regionale degli impianti e delle infrastrutture, trasmessi in interoperabilità allo sportello unico delle attività produttive (SUAP) e ai comuni interessati al rilascio dei titoli abilitativi.

Si prevede che, al fine di produrre stime dei livelli di qualità dei servizi e delle reti, la Regione promuove l'utilizzo di sistemi informativi a supporto della qualità delle comunicazioni e della copertura della rete.

Si introducono i nuovi criteri degli obiettivi di qualità e i criteri di localizzazione nonché l'esigenza di minimizzazione della esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici. La procedura di definizione del programma comunale degli impianti prevede la presentazione in via telematica, da parte dei titolari degli impianti e delle infrastrutture, di un programma di sviluppo della rete con l'indicazione dell'ubicazione, delle caratteristiche radioelettriche degli impianti e delle infrastrutture idonee ad ospitare tali impianti. Nella definizione di tale programma i comuni sono chiamati ad assicurare la trasparenza, l'informazione e la partecipazione della popolazione residente e degli altri soggetti pubblici e privati alla elaborazione delle politiche regionali e locali, anche mediante gli strumenti partecipativi di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 267 del 18 agosto 2000³.

Viene inoltre introdotta per i comuni la possibilità di individuare aree preferibili e aree non idonee all'installazione, nel rispetto del decreto legislativo 259/2003⁴.

Viene introdotto il comma 7 bis nell'articolo 14 della legge regionale 49/2011, prevedendo una nuova fattispecie di sanzione amministrativa pecuniaria per i titolari, legali rappresentanti, installatori e manutentori di impianti per telecomunicazioni e radiodiffusione, che pongano in essere comportamenti diretti ad impedire le funzioni di accesso agli impianti e di richiesta dei dati, delle informazioni e dei documenti necessari per l'espletamento delle attività di vigilanza e controllo.

Si introduce una clausola valutativa, con la previsione della presentazione, entro il 31 maggio 2025, al Consiglio regionale di una relazione contenente specifici elementi conoscitivi utili a meglio comprendere l'attuazione della legge; relazione che non sostituisce il già previsto rapporto al Consiglio regionale previsto nell'articolo 4 della legge regionale 49/2011.

³ Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

⁴ Decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche).

La Giunta regionale ha la competenza ad adottare linee guida per i programmi degli impianti approvati dai comuni e a stabilire criteri per lo svolgimento coordinato e semplificato degli adempimenti in tema di autorizzazione degli impianti e delle infrastrutture, la definizione del programma comunale degli impianti e popolamento del catasto. Inoltre si prevede che il popolamento e la gestione del catasto regionale degli impianti e delle infrastrutture e dell'inventario avvenga in interoperabilità con il catasto nazionale di cui all'articolo 7 della legge 36/2001⁵. La Giunta deve adottare la deliberazione sui criteri entro un anno dall'entrata in vigore della legge.

Con la legge regionale 9 dicembre 2024, n. 57 (Disciplina dell'innovazione digitale nel territorio regionale e tutela dei diritti di cittadinanza digitale. Modifiche alla l.r. 54/2009) si vanno a disciplinare: a) le modalità di attuazione del processo di trasformazione digitale sul territorio regionale in un contesto organizzato di cooperazione istituzionale, al fine di garantire la semplificazione e la trasparenza dei processi amministrativi e garantire a cittadini e imprese servizi digitali efficienti ed accessibili; b) la rete telematica regionale toscana (RTRT) quale forma stabile di coordinamento della transizione digitale della comunità delle autonomie locali e dei relativi sistemi informativi regionali e di cooperazione degli stessi con altri soggetti, pubblici e privati, nelle materie di cui alla presente legge; c) il sistema informativo regionale (SIR) e i servizi digitali messi a disposizione dalla Regione.

Si realizza quasi una sorta di testo unico regionale della cittadinanza digitale, ed in conseguenza viene completamente abrogata la legge regionale 26 gennaio 2004, n. 1 (Promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale. Disciplina della "Rete telematica regionale toscana"), mentre la legge regionale 54/2009, che istituiva il sistema statistico regionale, viene in gran parte superata e quindi abrogata, mentre la parte relativa al SIR viene modificata.

L'articolo 117, comma secondo, lettera r) della Costituzione demanda allo Stato *“la disciplina del coordinamento informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale”*. In base all'articolo 14 del decreto legislativo 82/2005⁶ è attribuita inoltre allo Stato la previsione di *“regole tecniche necessarie a garantire la sicurezza e l'interoperabilità dei sistemi informatici e dei flussi informativi per la circolazione e lo scambio dei dati e per l'accesso ai servizi erogati in rete dalle amministrazioni medesime”*; nel rispetto delle competenze statali, la legge esercita quindi una potestà legislativa di carattere concorrente ed anche esclusivo in quanto concerne l'organizzazione delle strutture regionali competenti in materia nonché la disciplina dei sistemi e procedure del mondo

⁵ Legge 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici).

⁶ Decreto legislativo 7 Marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale).

regionale, negli ambiti di competenza di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.

La legge si compone di 32 articoli ed è suddivisa in sei capi.

E' volta ad assicurare i diritti di cittadinanza digitale dei cittadini della Regione Toscana mediante la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità delle infrastrutture e i servizi digitali secondo le modalità più appropriate e adeguate, nel rispetto della Costituzione, delle leggi dello Stato e degli atti normativi dell'Unione europea.

In particolare la Regione persegue le seguenti finalità generali:

- lo sviluppo organico ed integrato sul territorio regionale dell'Agenda digitale toscana, strumento attuativo previsto dalla legge stessa, in coerenza con la disciplina e gli atti programmatici dell'Unione europea e dello Stato;
- la ricerca e la sperimentazione di soluzioni di eccellenza per i profili organizzativi e tecnologici idonei a potenziare l'efficienza, la trasparenza e la qualità dei servizi per i cittadini e le imprese;
- la definizione di modalità di cooperazione e integrazione dei servizi digitali tra le amministrazioni pubbliche regionali e gli enti locali, favorendo modalità di adesione degli enti locali e dei soggetti interessati alle infrastrutture e ai servizi digitali regionali;
- lo sviluppo delle strutture tecnologiche che assicurano l'interoperabilità dei sistemi informativi e consentono la raccolta, l'elaborazione, lo scambio e l'archiviazione di dati e documenti;
- forme innovative di governance pubblica dei dati e la realizzazione di politiche rivolte alla raccolta e diffusione di dati aperti;
- il contenimento e la razionalizzazione della spesa nel settore digitale per il territorio regionale;
- la sicurezza informatica e la resilienza cibernetica delle infrastrutture tecnologiche regionali quali ambiti trasversali di intervento per realizzare i diritti di cittadinanza digitale.

La legge regionale disciplina la Rete telematica della Regione Toscana (RTRT), in riforma e sostituzione della legge regionale 1/2004⁷ quale forma stabile di coordinamento del sistema informativo regionale delle autonomie locali e di cooperazione del sistema stesso con altri soggetti, pubblici e privati.

La Regione promuove inoltre la formazione e lo sviluppo delle competenze necessarie per gestire e applicare l'intelligenza artificiale in modo efficace nell'ambito dei servizi erogati e del supporto ai processi decisionali e operativi dell'amministrazione.

⁷ Legge regionale 26 gennaio 2004, n. 1 (Promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale. Disciplina della "Rete telematica regionale toscana").

La Regione istituisce il Computer Security Incident Response Team (CSIRT TOSCANA) sulla base di un accordo stipulato tra la Regione e l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale in qualità di Autorità competente a livello nazionale in base alla Direttiva NIS 2⁸, di cui fanno parte la Giunta regionale e gli enti del sistema sanitario.

La legge disciplina altresì il Sistema informativo regionale (SIR) e i servizi digitali offerti tramite RTRT dall'amministrazione regionale, in riforma della legge regionale Toscana 54 del 2009 (Istituzione del sistema Informativo e del Sistema Statistico Regionale. Misure per il coordinamento delle Infrastrutture e dei servizi per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza).

Sono previsti molti atti attuativi da parte della Giunta, dettagliati nella scheda relativa a questa legge.

La legge regionale 20 novembre 2024, n. 51 (Procedimento semplificato per l'approvazione dei progetti relativi alle opere di interesse pubblico e di rilevanza strategica su immobili facenti parte del patrimonio regionale. Modifiche alla l.r. 77/2004), costituita da 3 articoli, disciplina una più rapida esecuzione delle opere di interesse pubblico e di rilevanza strategica nei confronti del patrimonio appartenente alla Regione Toscana e nel rispetto della programmazione economica per la realizzazione di tali opere.

La potestà legislativa esercitata è di tipo concorrente e residuale (art. 117, terzo e quarto comma, Cost.), concorrente sul patrimonio (art. 119 Cost.).

Il procedimento semplificato per l'approvazione dei progetti inerenti opere di interesse strategico sul patrimonio regionale avviene tramite variazione, integrazione o adeguamento degli strumenti urbanistici comunali (art. 2 della legge regionale).

Le opere che possono accedere al procedimento sono indicate nel piano triennale delle opere da approvare ai sensi dell'articolo 37 del decreto legislativo 36/2023 (c.d. codice dei contratti) e dell'articolo 11 della legge regionale 77/2004 come sostituito dalla legge regionale 51/2024. La legge regionale precisa che l'approvazione delle opere di interesse pubblico e di rilevanza strategica si svolge nel rispetto della normativa in materia di valutazioni e autorizzazioni ambientali, nonché nel rispetto del piano di indirizzo territoriale (PIT) con valenza di piano paesaggistico (deliberazione del Consiglio regionale 37/2015).

1.2 TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

La legge regionale 36, del 13 settembre 2024 (Disposizioni in materia di servizi di trasporto pubblico locale a guida vincolata e in sede propria interprovinciali, diversi da quelli ferroviari. Modifiche alla l.r. 42/1998 e alla l.r.

⁸ Direttiva 2022/2555/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 relativa a misure per un livello comune elevato di cybersicurezza nell'Unione, recante modifica del regolamento (UE) n. 910/2014 e della direttiva (UE) 2018/1972 e che abroga la direttiva (UE) 2016/1148 (direttiva NIS 2).

88/1998), interviene sulla legge regionale 31 luglio 1998, n. 42 (Norme per il trasporto pubblico locale) e sulla legge regionale 10 dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112) al fine specificare le funzioni della Regione in materia di servizi di trasporto pubblico a guida vincolata e in sede propria.

Con la legge in esame si prevede che siano attribuite alla competenza regionale le funzioni amministrative relative ai servizi di trasporto pubblico a guida vincolata e in sede propria interprovinciali, diversi da quelli ferroviari, con ciò valutando la necessità di assicurarne l'esercizio unitario a livello regionale.

La disciplina che si viene a modificare versa nelle materie delle opere pubbliche, viabilità e trasporti, quindi nell'ambito di competenza di tipo residuale.

Il quadro normativo a livello statale delle competenze regionali in materia di trasporti, per quanto qui interessa, è regolato, dall'articolo 4 della legge 59/1997, dall'articolo 5 e seguenti del decreto legislativo 422/1997, dell'articolo 105 comma 5 del decreto legislativo 112/1998⁹.

Il quadro normativo regionale vigente, in riferimento ai servizi di trasporto a guida vincolata e in sede propria (c.d. tramvia), prevede competenze provinciali e comunali agli articoli 11 e 12 della legge regionale 42/1998.

1.3 LA NORMATIVA TRASVERSALE

Interventi di natura economico finanziaria o manutentivi, sono previsti da svariate disposizioni contenute in leggi di manutenzione, collegati, stabilità (legge regionale 12 aprile 2024, n. 13 (Interventi normativi collegati alla prima variazione al bilancio di previsione 2024 – 2026); legge regionale 3 luglio 2024, n. 25 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2024), legge regionale 9 ottobre 2024, n. 38 (Interventi normativi collegati alla seconda variazione al bilancio di previsione finanziario 2024–2026); legge regionale 24 dicembre 2024, n. 58 (Legge di stabilità per l'anno 2025); legge regionale 24 dicembre 2024, n. 59 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2025); legge regionale 22 febbraio 2024, n. 7 (Disposizioni in materia di programmazione e bilanci degli enti dipendenti. Modifiche alle leggi regionali

⁹ Legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa) (cosiddetta Legge Bassanini); Decreto legislativo 19 Novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

59/1996, 60/1999, 24/2000, 32/2002, 40/2005, 30/2009, 39/2009, 65/2010, 23/2012, 80/2012, 30/2015, 22/2016)).

Alla luce delle indicazioni del Piano regionale di sviluppo (PRS 2021-2025), per assicurare il coordinamento tra la vigenza dei piani e programmi settoriali/intersectoriali attuativi del PRS 2016-2020 con il nuovo ciclo di programmazione di cui al PRS 2021-2025 e, in tal modo, garantire, per la durata della legislatura 2020-2025, la continuità dell'azione amministrazione utile all'attuazione dei contenuti dell'attuale PRS, è stata approvata la legge regionale 31 luglio 2024, n. 32 (Disposizioni in materia di programmazione regionale. Modifiche alle leggi regionali 25/1998, 39/2000, 40/2005, 9/2010, 55/2011, 1/2015). Per quanto qui interessa, la legge in questione proroga, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, della legge regionale 1/2015¹⁰, il piano regionale integrato delle infrastrutture e della mobilità (PRIIM), per la durata del PRS 2021-2025.

1.4 CONCLUSIONI

In materia di reti telematiche, infrastrutture e opere pubbliche sono state approvate tre leggi di iniziativa di Giunta, di carattere generale e non leggi provvedimento, in particolare la legge sulla innovazione digitale richiede per la sua attuazione un gran numero di atti di Giunta di natura tecnico operativa, linee guida, indirizzi.

Sia la legge regionale 11/2024 che la legge regionale 57/2024 disciplinano in modo compiuto ed organico, a livello regionale, la materia trattata, e sono di natura, in gran parte, tecnica.

La legge regionale 51/2024 prevede delle semplificazioni procedurali per l'approvazione di opere di interesse pubblico e di rilevanza strategica su immobili della Regione.

La legge regionale 11/2024 contiene 8 abrogazioni, tutte di commi o lettere, quindi con la tecnica di abrogazione del comma o lettera nell'ambito della modifica dell'articolo nella legge base.

La legge regionale 57/2024 contiene un articolo di "Abrogazioni" (art. 31), nelle disposizioni finali, che abroga in toto la legge regionale 1/2004, e gran parte della legge regionale 54/2009.

In materia di Trasporto pubblico locale (TPL) è stata approvata una legge, legge regionale 36/2024, di iniziativa legislativa della Giunta, di natura più puntuale, al fine ampliare le funzioni amministrative di competenza della Regione in materia di servizi di trasporto pubblico a guida vincolata e in sede propria diversi da quelli ferroviari, per consentire l'estensione della tramvia tra Firenze e Prato.

¹⁰ Legge regionale 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla l.r. 20/2008).