

BGer 1C_443/2025 vom 18. Februar 2026

Bundesgericht, 2026-02-18, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_443_2025

FR: TF 1C_443/2025 du 18 février 2026

IT: TF 1C_443/2025 del 18 febbraio 2026

Erwägungen

E. 1

Presentato contro una decisione finale dell'ultima istanza cantonale concernente l'approvazione di una regolamentazione edilizia del piano regolatore comunale, il ricorso in materia di diritto pubblico, tempestivo (art. 100 cpv. 1 in relazione con l' art. 46 cpv. 1 lett. b LTF), è ammissibile sotto il profilo degli art. 82, 86 cpv. 1 lett. d e 90 LTF.

Il contestato art. 15bis NAPR limita le possibili ubicazioni delle antenne per la telefonia mobile sul territorio del Comune di Arbedo-Castione. Gli operatori di telefonia mobile ricorrenti hanno quindi un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla sua modifica e sono pertanto legittimati a ricorrere giusta l' art. 89 cpv. 1 LTF (sentenza 1C_449/2011 del 19 marzo 2012 consid. 1, non pubblicato in: DTF 138 II 173).

E. 2.1

Nella risposta al ricorso, il Comune sostiene in via principale che il gravame sarebbe nel suo complesso inammissibile, siccome non rispetterebbe le esigenze di motivazione degli art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF.

E. 2.2

Giusta l' art. 42 cpv. 2 LTF , nel ricorso occorre spiegare per quali ragioni l'atto impugnato viola il diritto. Le ricorrenti devono quindi confrontarsi con le considerazioni esposte nella sentenza impugnata, spiegando per quali motivi tale giudizio lede il diritto (DTF 142 I 99 consid.1.7.1). Il Tribunale federale esamina in linea di principio solo le censure sollevate; esso non è tenuto a vagliare, come lo farebbe un'autorità di prima istanza, tutte le questioni giuridiche che si pongono, se quest'ultime non sono presentate nella sede federale (DTF 146 IV 297 consid. 1.2; 134 II 244 consid. 2.1). Il Tribunale federale fonda inoltre il suo ragionamento giuridico sull'accertamento dei fatti svolto dall'autorità inferiore (art. 105 cpv. 1 LTF). Secondo l' art. 97 cpv. 1 LTF , le ricorrenti possono censurare l'accertamento dei fatti soltanto se è stato svolto in modo manifestamente inesatto, vale a dire arbitrario (DTF 147 I 73 consid. 2.2; 143 I 310 consid. 2.2), o in violazione del diritto ai sensi dell' art. 95 LTF e l'eliminazione del vizio può essere determinante per l'esito del procedimento. Le ricorrenti possono quindi censurare l'arbitrio nell'accertamento dei fatti e nella valutazione delle prove, ma devono motivare la censura in modo chiaro e preciso, conformemente alle esigenze poste dall' art. 106 cpv. 2 LTF (DTF 148 II 392 consid. 1.4.1; 147 I 73 consid. 2.2; 143 IV 500 consid. 1.1; 142 III 364 consid. 2.4). In quest'ottica, critiche meramente appellatorie sono inammissibili (DTF 148 I 104 consid. 1.5). Anche l'applicazione del diritto cantonale è esaminata dal Tribunale federale sotto il profilo ristretto dell'arbitrio (DTF 148 I 145 consid. 6.1; 145 I 108 consid. 4.4.1). Le censure sollevate al riguardo, così come quelle di violazione dei diritti costituzionali, devono quindi adempiere le rigorose esigenze di motivazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF (DTF 147 IV 329 consid. 2.3).

E. 2.3

Nella misura in cui le ricorrenti criticano in modo generale la sentenza impugnata, senza confrontarsi specificatamente con i considerandi della stessa, spiegando con una motivazione puntuale per quali ragioni violerebbero il diritto, il gravame non adempie gli esposti requisiti di motivazione e non può quindi essere vagliato nel merito. Come rettamente rilevato dal Comune, il ricorso è in particolare inammissibile laddove le ricorrenti contestano il modello a cascata adottato, omettendo tuttavia di considerare e di confrontarsi con la concreta situazione pianificatoria e le caratteristiche del territorio comunale, puntualmente accertate ed esposte dalla Corte cantonale nei considerandi del suo giudizio. Altre censure ricorsuali, segnatamente quella concernente la violazione del principio della preminenza del diritto federale, rispettano per contro le citate esigenze di motivazione e possono quindi essere vagliate in questa sede. Dalla lettura del ricorso si possono infatti chiaramente comprendere quali sono le norme giuridiche che le ricorrenti reputano disattese e le ragioni per cui sarebbero violate.

E. 3.1

Le ricorrenti lamentano la violazione della libertà d'informazione (art. 16 Cost.), della garanzia della proprietà (art. 26 Cost.) e della libertà economica (art. 27 Cost.). Sostengono che le restrizioni di questi diritti fondamentali (art. 36 Cost.) sarebbero sproporzionate, siccome limiterebbero particolarmente la libertà di esercitare la loro attività di operatori di telefonia mobile. Adducono che il numero delle priorità previste dall'art. 15bis cpv. 1 NAPR sarebbe eccessivo, giacché, qualora vi fosse la necessità di ubicare un'antenna nel comparto territoriale assegnato all'ultima priorità (priorità IX secondo la variante, che diverrebbe VIII a seguito della modifica eseguita dal Consiglio di Stato), esse dovrebbero dimostrare l'indisponibilità di un'ubicazione alternativa in tutte le zone con priorità più alta. Secondo le ricorrenti, il raggruppamento sotto il medesimo grado di priorità di zone diverse non pregiudicherebbe lo scopo della pianificazione litigiosa, volta a tutelare le zone residenziali dalle immissioni ideali delle antenne di telefonia mobile. Ritengono quindi che una misura maggiormente idonea a raggiungere tale scopo sarebbe segnatamente quella di riunire l'area ferroviaria (priorità II) e la zona artigianale (Art; priorità V) con le zone per il lavoro (J1, J2), assegnate alla priorità più alta (priorità I). Analogamente, le ricorrenti ritengono inadeguato al conseguimento dello scopo prefissato, il fatto di distinguere mediante singoli ordini di priorità le zone ritenute più sensibili. Esse prospettano al riguardo una suddivisione del territorio comunale in soli quattro gradi di priorità, richiamando al riguardo per analogia il numero dei gradi di sensibilità al rumore previsti dall'art. 43 cpv. 1 dell'ordinanza contro l'inquinamento fonico, del 15 dicembre 1986 (OIF; RS 814.41). Rilevano che le pianificazioni secondo il modello a cascata finora confermate dal Tribunale federale, prevederebbero unicamente tre o quattro livelli di priorità. Le ricorrenti sostengono che, introducendo un numero troppo elevato di priorità, che imporrebbe loro una dimostrazione inutilmente complessa riguardo all'indisponibilità di ubicazioni alternative, il modello a cascata del Comune di Arbedo-Castione violerebbe il principio della proporzionalità e comporterebbe di conseguenza una restrizione inammissibile dei diritti fondamentali invocati.

E. 3.2.1

In concreto, le limitazioni delle possibili ubicazioni per le antenne di telefonia mobile previste nell'art. 15bis NAPR toccano in primo luogo la libertà economica (art. 27 Cost.) delle ricorrenti. Possono inoltre comportare la conseguenza che la diffusione e la ricezione

di dati, e quindi di informazioni, non sia attuabile in determinate zone o sia soltanto di scarsa qualità: ciò può pure tangere la libertà d'informazione ai sensi dell' art. 16 cpv. 3 Cost. (DTF 142 I 26 consid. 4.3; 138 II 173 consid. 7.1). La questione di sapere se sia toccata anche la garanzia della proprietà (art. 26 Cost.) può rimanere indecisa, giacché dalla stessa non derivano aspetti supplementari rilevanti per l'esame della costituzionalità della pianificazione litigiosa (DTF 138 II 173 consid. 7.1).

Le restrizioni dei diritti fondamentali necessitano di una base legale, devono essere giustificate da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui e devono essere proporzionate allo scopo (art. 36 cpv. 1-3 Cost.). Nella fattispecie, le ricorrenti contestano essenzialmente l'adempimento del requisito della proporzionalità (art. 36 cpv. 3 Cost.).

E. 3.2.2

Nell'ambito delle proprie competenze in materia di pianificazione del territorio ed edilizia, i Comuni e i Cantoni possono emanare misure pianificatorie e disposizioni edilizie anche con riferimento alle antenne per la telefonia mobile e possono quindi influire sulla loro ubicazione, purché siano rispettati i limiti derivanti dal diritto federale sulle telecomunicazioni e sulla protezione dell'ambiente (DTF 142 I 26 consid. 4.2 e rinvii). Al riguardo, entra in considerazione una pianificazione negativa, che vieta di principio le antenne per la telefonia mobile in determinati settori degni di protezione o su specifici oggetti protetti. Sono inoltre concepibili misure pianificatorie positive, con le quali vengono assegnate alle antenne per la telefonia mobile zone specifiche, in quanto si tratti di ubicazioni particolarmente idonee che consentano un approvvigionamento sufficiente da parte di tutti gli operatori telefonici. Presupposto per simili misure pianificatorie è in ogni caso una base legale nel diritto comunale o cantonale. Inoltre, le disposizioni relative agli impianti di telefonia mobile non devono essere circoscritte a singole parti esigue del territorio comunale, ma devono di principio essere elaborate sulla base di una valutazione globale dei problemi rilevanti. Rimangono riservate misure di protezione isolate a favore di determinati oggetti da tutelare (DTF 142 I 26 consid. 4.2 e rinvii). Quale ulteriore misura pianificatoria è pure ammissibile un modello a cascata, che ammette le antenne per la telefonia mobile in prima priorità nelle zone destinate al lavoro, laddove queste si prestano per il servizio di telefonia mobile del Comune interessato, in seconda priorità nelle zone miste e in terza linea nelle zone destinate all'abitazione (DTF 142 I 26 consid. 4.2; 138 II 173 consid. 6.4-6.6; 141 II 245 consid. 2.1). È altresì ammissibile che simili impianti siano soggetti all'obbligo di rispettare determinate norme comunali sull'estetica o sull'inserimento nel paesaggio (DTF 142 I 26 consid. 4.2; 141 II 245 consid. 7.1 e 7.4). Come si è detto, in tutti gli esposti casi, le regolamentazioni edilizie e pianificatorie applicabili agli impianti per la telefonia mobile non possono però vanificare o eccessivamente aggravare l'adempimento del compito di approvvigionamento del gestore di telefonia mobile secondo la legislazione federale sulle telecomunicazioni (DTF 142 I 26 consid. 4.2 e rinvii).

E. 3.3.1

Premesso che la misura pianificatoria del modello a cascata è di principio ammissibile e non è di per sé messa in discussione dalle ricorrenti, con l'esposta censura esse si limitano a prospettare in modo generale una soluzione alternativa che preveda un numero inferiore di ordini di priorità. Non si confrontano tuttavia con la situazione pianificatoria e territoriale concreta del Comune di Arbedo-Castione, puntualmente esposta nei considerandi della

sentenza impugnata, e con la relativa ponderazione degli interessi. La Corte cantonale ha segnatamente accertato che il territorio del Comune di Arbedo-Castione presenta una superficie di 21.39 km² ed è attraversato da importanti infrastrutture viarie (autostrade A2 e A13, nonché strade cantonali) e ferroviarie. La struttura insediativa nel fondovalle è caratterizzata dalla presenza di due abitati distinti, separati dal fiume Moesa e dall'autostrada A13: Castione a nord, in un comparto pianeggiante, e Arbedo a sud, all'imbocco della valle omonima. La Corte cantonale ha accertato che le aree residenziali di Castione si situano nel comparto compreso tra le strade cantonali che conducono verso la Riviera e la Mesolcina, mentre quelle di Arbedo si trovano sul cono di deiezione del torrente Traversagna. Dopo avere esposto la situazione e le caratteristiche delle diverse tipologie di zone edificabili, la precedente istanza ha esaminato la situazione delle zone produttive, rilevando che la zona per attività produttive J1 costituisce un'ampia zona industriale che si estende ad ovest di Castione, nel comparto compreso tra la ferrovia e il fiume Ticino. A nord e a sud di Castione, rispettivamente ad ovest di Arbedo, nel settore tra la linea ferroviaria e la via San Gottardo, si trovano inoltre altre zone produttive (J2), destinate alle attività artigianali, dell'industria leggera e di servizio. Una zona artigianale (Art) è poi situata a Castione, nei pressi dello svincolo autostradale, mentre la zona ferroviaria si estende ad ovest, lungo il territorio comunale, e comprende l'area occupata dai binari e quella immediatamente adiacente.

La Corte cantonale ha ritenuto il disciplinamento delle ubicazioni delle antenne per la telefonia mobile giustificato dall'interesse pubblico. Ciò, vista la presenza di vaste zone destinate principalmente all'abitazione, fra cui i nuclei tradizionali, come pure l'esistenza di numerosi beni culturali di particolare importanza e di ambienti di particolare valore naturalistico e paesaggistico a diretto contatto con la zona edificabile. Ha altresì considerato giustificata la scelta del modello a cascata, ritenuto che la zona edificabile comunale presenta destinazioni abbastanza diversificate, permettendo una loro classificazione in diversi gradi di priorità a dipendenza dei contenuti ammessi. La Corte cantonale ha rilevato che il Comune aveva motivato la decisione di classificare le zone edificabili secondo il predetto ordine delle priorità, facendo espressamente riferimento alla sua concreta situazione territoriale e pianificatoria, elaborando quindi la variante sulla base di un'analisi delle caratteristiche e delle qualità del proprio territorio. Richiamando il contenuto della relazione di pianificazione del Comune, la Corte cantonale ha rilevato che, per stabilire l'ordine delle priorità, esso ha tenuto conto delle destinazioni delle singole zone, della loro ubicazione sul territorio comunale, della loro estensione e della loro relazione spaziale con le zone prettamente residenziali, maggiormente sensibili sotto il profilo della protezione dalle immissioni immateriali. In particolare, la Corte cantonale ha ritenuto corretta la scelta di attribuire le zone per le attività produttive J1 e J2 al grado di priorità I, trattandosi di comparti non destinati ad ospitare contenuti residenziali, bensì destinati al lavoro ed idonei ad accogliere degli impianti di telefonia mobile in considerazione della loro ubicazione sul territorio comunale e delle loro dimensioni ragguardevoli. Secondo gli accertamenti della Corte cantonale, vincolanti per il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF), queste zone sono ampie e si estendono lungo quasi tutto il comparto insediativo del Comune, costeggiando l'area ferroviaria (con grado di priorità II). La Corte cantonale ha altresì rilevato che tali zone, unitamente alla zona mista intensiva MI (con grado di priorità III), coprono una superficie molto estesa del territorio comunale, pari a circa il 36 % della superficie edificabile totale. Condividendo al riguardo la posizione del Comune, la Corte cantonale ha poi ritenuto che la possibilità di individuare siti idonei per la posa delle

antenne per la telefonia mobile è incrementata dall'attribuzione al grado di priorità II della zona ferroviaria, situata a contatto con le zone edificabili, da nord a sud lungo l'intero territorio comunale. Quanto all'attribuzione della zona residenziale RSI 13.00, della zona mista semi-intensiva MSI e della zona artigianale Art al grado di priorità IV (grado di priorità V prima delle modifiche da parte del Consiglio di Stato), la Corte cantonale ha accertato che queste zone formano a Castione un'area abbastanza estesa ad est della strada cantonale (via San Gottardo), rispettivamente a nord dell'autostrada A13 e dello svincolo autostradale, che costituisce una sorta di "area di transizione" situata tra le zone destinate esclusivamente o prevalentemente all'industria e alla produzione di beni (J1, J2 e MI attribuite al grado di priorità I e III) e la zona a carattere residenziale semi estensivo (RSE 8.50), posta in priorità V (VI prima delle modifiche da parte del Consiglio di Stato) unitamente alla zona residenziale speciale RSp. In tali circostanze, l'autorità cantonale ha sostanzialmente ritenuto che gli operatori di telefonia mobile dispongono di un ampio margine di azione per installare le loro antenne.

E. 3.3.2

Le ricorrenti omettono del tutto di considerare gli accertamenti e le valutazioni della Corte cantonale, esposte riassuntivamente al precedente considerando. Non si confrontano minimamente con la ponderazione degli interessi eseguita dal Comune e dalla Corte cantonale, da cui risulta che la variante pianificatoria, segnatamente la determinazione dei diversi gradi di priorità per l'ubicazione delle antenne per la telefonia mobile, è fondata su una valutazione globale, spiegata e motivata, delle caratteristiche delle differenti zone edificabili e della situazione territoriale del Comune. Le ricorrenti lamentano in modo generico un numero troppo elevato di gradi di priorità, adducendo che qualora fosse necessaria un'ubicazione nella zona attribuita all'ultimo grado priorità (VIII, rispettivamente IX prima delle modifiche da parte del Consiglio di Stato), esse dovrebbero fornire una prova inutilmente complessa per dimostrare che non sarebbero disponibili altre ubicazioni in una zona con priorità più alta (cfr. art. 15bis cpv. 2 NAPR). Disattendono tuttavia che, secondo gli esposti accertamenti, le zone maggiormente prioritarie, segnatamente le zone per attività produttive J1 e J2 (con grado di priorità I), la zona ferroviaria (grado di priorità II) e la zona mista intensiva MI (con grado di priorità III) formano globalmente una superficie estesa e distribuita su ampie parti del territorio comunale. Nel successivo grado di priorità IV (V prima della modifica da parte del Consiglio di Stato) sono inoltre raggruppate la zona residenziale RSI 13.00, quella mista semi-intensiva MSI e quella artigianale Art, che pure formano un'area estesa e situata in posizione centrale nel territorio comunale. Premesso che il grado di priorità IX dovrà essere annullato (cfr. consid. 4.5), alla luce della rilevante disponibilità di zone prioritarie, l'ipotizzata necessità, prospettata teoricamente dalle ricorrenti, di fare capo alla zona con la maggiore tutela, dovrebbe costituire un'eccezione. In ogni caso, anche in quest'ultima zona l'installazione di un'antenna non sarebbe vietata, ma subordinata alla dimostrazione della mancata disponibilità di altre ubicazioni. Omettendo di considerare la situazione concreta, le ricorrenti non rendono seriamente ravvisabile che l'ordine delle priorità litigioso può pregiudicare o aggravare eccessivamente sul territorio del Comune di Arbedo-Castione l'adempimento del loro compito di approvvigionamento in servizi di telecomunicazioni. In tali circostanze, posto che la libertà economica e la libertà d'informazione delle ricorrenti è limitata soltanto in modo esiguo dal provvedimento pianificatorio litigioso, la restrizione ch'esso comporta non può essere ritenuta sproporzionata (DTF 138 II 173 consid. 7.4.3).

E. 3.4.1

Le ricorrenti rilevano che precedenti giudizi del Tribunale federale riguardano pianificazioni secondo il modello a cascata che prevedono unicamente tre o quattro livelli di priorità (cfr. DTF 138 II 173 ; sentenze 1C_451/2017 del 30 maggio 2018; 1C_51/2012 del 21 maggio 2012). Richiamano in particolare la DTF 142 I 26 , in cui questa Corte ha annullato parzialmente l' art. 117 del regolamento della legge ticinese sullo sviluppo territoriale, del 20 dicembre 2011 (RLST; RL 701.110), che prevedeva un modello a cascata con un ordine di nove priorità applicabile indistintamente all'intero territorio cantonale.

E. 3.4.2

Nella DTF 142 I 26 , il Tribunale federale non ha tuttavia stabilito che il modello a cascata doveva limitarsi ad un determinato numero di priorità, ma ha annullato la disposizione cantonale, siccome la regolamentazione, particolarmente articolata, non riguardava unicamente il territorio di un Comune, bensì l'intero territorio cantonale, sul quale il medesimo disciplinamento sull'ubicazione delle antenne per la telefonia mobile avrebbe dovuto essere applicato in modo indifferenziato. La citata disposizione di rango cantonale non teneva conto né delle pianificazioni esistenti nei singoli Comuni né delle loro situazioni e caratteristiche territoriali e paesaggistiche concrete. Non si fondava quindi su una ponderazione degli interessi verificabile sulla base di accertamenti riferiti ad un determinato comprensorio, nonché alla sua pianificazione da parte del singolo Comune interessato, che beneficiava di uno specifico margine di apprezzamento in materia pianificatoria (DTF 142 I 26 consid. 4.5).

Come visto, l'ordine delle priorità previsto dall'art. 15bis cpv. 1 NAPR è fondato su una ponderazione globale degli interessi, riferita alla specifica situazione territoriale e pianificatoria del Comune di Arbedo-Castione, con la quale le ricorrenti non si confrontano. Ricordato che il Comune beneficia in quest'ambito di un ampio margine di decisione e di apprezzamento che rientra nell'autonomia comunale e che deve essere rispettato (DTF 142 I 26 consid. 3.5), limitandosi a prospettare una soluzione alternativa che preveda un numero inferiore di priorità, le ricorrenti non tengono conto del margine di apprezzamento che compete all'autorità di pianificazione e non fanno valere una violazione del diritto con una motivazione conforme alle esposte esigenze. Il Tribunale federale non è infatti un'autorità superiore in materia di pianificazione e non deve determinare se la soluzione adottata dal Comune, essenzialmente confermata dalle istanze cantonali dopo avere apportato le esposte correzioni, sia la migliore tra altre eventualmente possibili. La censura deve quindi essere respinta nella misura della sua ammissibilità.

E. 4.1

Le ricorrenti lamentano la violazione del principio della preminenza del diritto federale con riferimento all'ottava priorità (grado di priorità IX prima delle modifiche da parte del Consiglio di Stato). Adducono che la norma perseguirebbe lo scopo di proteggere dalle radiazioni non ionizzanti determinate categorie della popolazione (bambini, anziani, ammalati), che sarebbero però già tutelate in modo esaustivo dal diritto federale sulla protezione dell'ambiente, in particolare dall' art. 13 cpv. 2 LPAmb (RS 814.01) e dall'ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti, del 23 dicembre 1999 (ORNI; RS 814.710). Secondo le ricorrenti, l'ultimo livello di priorità non sarebbe necessario, essendo sufficiente assegnare tali comparti al grado di priorità più alto previsto per le zone residenziali. Riguardo in particolare agli edifici scolastici, le ricorrenti ritengono

incoerente proteggere gli allievi dalle immissioni di natura immateriale in misura maggiore durante l'orario scolastico rispetto a quando si trovano nelle loro abitazioni.

E. 4.2

In virtù del principio della preminenza del diritto federale, sancito dall' art. 49 cpv. 1 Cost. , i Cantoni e i Comuni non sono autorizzati a legiferare nelle materie disciplinate esaustivamente dal diritto federale; negli altri campi, essi non possono emanare norme giuridiche che violino sia il senso sia lo spirito del diritto federale e ne pregiudichino la sua realizzazione (DTF 150 I 213 consid. 4.1; 147 I 354 consid. 4.2 e rispettivi rinvii; sentenza 1C_245/2023 del 14 marzo 2024 consid. 4.1 e 4.2). La protezione dalle immissioni è disciplinata a livello federale dalla LPAmb e dalle relative ordinanze. Per quanto riguarda la protezione dalle radiazioni non ionizzanti prodotte dall'esercizio di impianti fissi, il Consiglio federale ha emanato l'ORNI, che disciplina in particolare anche le immissioni degli impianti di trasmissione per la telefonia mobile (cfr. n. 6 dell'allegato 1 ORNI). Questa regolamentazione è esaustiva e non lascia spazio al diritto comunale e cantonale (DTF 138 II 173 consid. 5.1; 133 II 64 consid. 5.2; 321 consid. 4.3.4). Come si è visto, i Cantoni e i Comuni possono per contro adottare misure pianificatorie volte a limitare le antenne per la telefonia mobile nelle zone abitative per tutelarne il carattere e la qualità, segnatamente a protezione dalle immissioni di natura immateriale (DTF 138 II 173 consid. 7.4.3).

E. 4.3

Nel tenore riformulato dal Consiglio di Stato, il grado di priorità più basso (IX) previsto dall'art. 15bis cpv. 1 NAPR per l'ubicazione delle antenne per la telefonia mobile è applicabile alle zone per scopi pubblici AP-EP "con contenuti molto sensibili dove soggiornano permanentemente o giornalmente le persone particolarmente esposte quali bambini, anziani, ammalati ed un'area di 100 metri attorno ai loro confini".

E. 4.4

La Corte cantonale ha accertato che nel Comune di Arbedo-Castione non sorgono strutture quali ospedali, case di cura o case per gli anziani, sicché tale livello di priorità è applicabile unicamente alle zone di interesse pubblico in cui sorgono le sedi scolastiche. Esse sono situate in quattro comparti: uno a Castione, particolarmente ampio, e tre ad Arbedo. Questi accertamenti non sono censurati d'arbitrio e sono pertanto vincolanti per il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF). Né il Comune sostiene di essere intenzionato a breve termine a pianificare determinate zone destinate ad ospitare case di cura o per anziani sul suo territorio.

La Corte cantonale ha ritenuto che, analogamente a quanto vale per le zone residenziali, anche nelle zone AP-EP poste in ultima priorità (sedi scolastiche) possono risiedere persone e bambini inclini a subire il disagio psicologico provocato dalla visione delle antenne telefoniche. Ha inoltre considerato che l'indicazione di un preciso raggio di protezione di 100 m da tali comparti risponde all'interesse pubblico di tutelare le categorie più sensibili della popolazione dalle immissioni immateriali provenienti dalle antenne della telefonia mobile ubicate nelle vicinanze di determinate costruzioni pubbliche. Ciò non impedirebbe un adeguato sviluppo della rete di telefonia mobile, giacché le antenne non sarebbero vietate all'interno di tale perimetro, la loro realizzazione rimanendo consentita qualora non fosse possibile realizzarle in una zona con priorità più alta.

E. 4.5.1

Il Tribunale federale ha tuttavia già avuto modo di rilevare che l'esigenza di protezione accresciuta dei bambini sotto il profilo del diritto ambientale è già presa in considerazione in modo esaustivo dal diritto sulla protezione dell'ambiente. Ha quindi negato in un caso analogo che fossero ravvisabili ragioni che imponevano di garantire agli utilizzatori di impianti scolastici una tutela supplementare dalle immissioni di natura immateriale (sentenza 1C_451/2017, citata, consid. 4.2.2). In effetti, la protezione dalle immissioni immateriali è di principio limitata alle zone destinate prevalentemente all'abitazione, ciò che non è il caso degli edifici scolastici (sentenze 1C_451/2017, citata, consid. 4.2.2; 1C_167/2018 dell'8 gennaio 2019 consid. 2.4). È infatti innanzitutto nelle zone abitative che una limitazione delle antenne per la telefonia mobile costituisce un mezzo idoneo a salvaguardare il loro carattere e la loro attrattività, giacché in tali comparti la visione di simili impianti viene sovente percepita dai residenti quale minaccia, rispettivamente pregiudizio della qualità abitativa (DTF 138 II 173 consid. 7.4.3 e rinvii). Altrimenti, la protezione dovrebbe essere estesa anche alle zone destinate al lavoro, in cui rientrano in particolare pure le zone industriali e artigianali. Con riferimento alla fattispecie in esame, ciò potrebbe segnatamente essere il caso delle zone per le attività produttive J1 e J2, che sono però state rettamente assegnate dal Comune alla priorità più alta. In concreto, la restrizione pianificatoria dell'ultimo grado di priorità (IX, rispettivamente VIII dopo le modifiche del Consiglio di Stato) interviene quindi in un ambito disciplinato esaustivamente dal diritto federale sulla protezione dell'ambiente. Viola perciò il principio della preminenza del diritto federale e deve pertanto essere annullata.

E. 4.5.2

La disposizione litigiosa prevede inoltre che sia strettamente rispettata un'area di 100 m attorno ai confini delle zone AP-EP in cui sorgono gli edifici scolastici. Questa superficie estende ulteriormente la zona che rientra nella priorità più bassa, sovrapponendosi agli azzonamenti circostanti posti in un grado di priorità più elevato. Il provvedimento pianificatorio implica in sostanza il rispetto assoluto di una distanza minima di 100 m dai confini dei comparti scolastici, senza alcuna possibile eccezione. Potrebbe quindi condurre ad escludere in una parte rilevante di una determinata zona prioritaria un'utilizzazione di principio conforme alla stessa (sentenza 1C_451/2017, citata, consid. 4.3.2). Certo, la Corte cantonale rileva a ragione che, anche all'interno dei perimetri in questione, l'installazione di antenne di telefonia mobile non è vietata, ma rimane possibile se gli operatori dimostrano che non sono disponibili altre ubicazioni (art. 15bis cpv. 2 NAPR). Cionondimeno, la distanza è prescritta in modo rigido, tale da impedire una soluzione adattata nel singolo caso, e può limitare in misura rilevante l'ubicazione di impianti di telefonia mobile in un possibile sito idoneo del territorio comunale (sentenza 1C_451/2017, citata, consid. 4.3.2 e 4.6.2). Alla luce di quanto esposto, risulta quindi che la disposizione relativa all'ultimo grado di priorità (IX, rispettivamente VIII dopo le modifiche del Consiglio di Stato) non può essere interpretata in modo conforme al diritto federale e deve essere annullata anche per questo motivo.

E. 5.1

Le ricorrenti rilevano che attualmente gestiscono complessivamente cinque impianti di telefonia mobile sul territorio del Comune di Arbedo-Castione. Sostengono che, con l'entrata in vigore dell'art. 15bis NAPR, tre di questi verrebbero a trovarsi in un'ubicazione che non sarebbe conforme all'ordine delle priorità stabilito dalla nuova disposizione

comunale. Secondo le ricorrenti, eventuali future modifiche degli impianti esistenti sarebbero quindi soggette agli art. 66 della legge ticinese sullo sviluppo territoriale, del 21 giugno 2011 (LST; RL 701.100) e 86 RLST, concernenti le costruzioni esistenti in contrasto con il nuovo diritto. Adducono che i loro interessi e quelli degli utenti di telefonia mobile esigerebbero che eventuali aggiornamenti tecnici e trasformazioni degli impianti esistenti possano essere eseguiti mantenendo le ubicazioni attuali. Richiamando in particolare gli art. 5, 9, 16, 26, 27 e 36 Cost., le ricorrenti lamentano la mancanza di una disposizione transitoria che consentirebbe di considerare gli impianti esistenti come conformi al diritto. Ritengono che le condizioni poste dagli art. 66 LST e 86 RLST sarebbero severe, in particolare sotto il profilo dell'art. 66 cpv. 2 lett. a LST, che subordina l'autorizzazione della trasformazione di un impianto in contrasto con il nuovo diritto alla condizione che il contrasto non pregiudichi in modo apprezzabile l'interesse pubblico e quello dei vicini. Sostengono che quasi tutte le trasformazioni di un impianto esistente potrebbero pregiudicare in modo apprezzabile l'interesse dei vicini e condurre quindi al diniego del rilascio di una licenza edilizia. Secondo le ricorrenti, l'applicazione rigida delle citate disposizioni cantonali le obbligherebbe in pratica a realizzare nuovi impianti nei comparti con priorità più alta.

E. 5.2

Secondo l'art. 66 LST, è permessa la conservazione e la manutenzione di costruzioni esistenti in contrasto col nuovo diritto (cpv. 1). Possono essere autorizzate trasformazioni a condizione che il contrasto con il nuovo diritto non pregiudichi in modo apprezzabile l'interesse pubblico e quello dei vicini (cpv. 2 lett. a) e, per costruzioni non conformi alla zona (art. 22 cpv. 2 lett. a LPT), le trasformazioni siano giustificate da esigenze tecniche o funzionali e siano rispettate le altre disposizioni del piano regolatore (cpv. 2 lett. b). L'art. 66 cpv. 3 LST prevede che il piano regolatore può stabilire una regolamentazione più restrittiva. L'art. 66 LST è concretizzato dall'art. 86 RLST.

Queste disposizioni configurano, nel Cantone Ticino, la base legale riservata dall' art. 23 LPT per il rilascio di autorizzazioni edilizie volte a permettere la trasformazione di edifici o impianti ubicati all'interno della zona edificabile che sono in contrasto con la funzione della zona in cui sorgono o con altre prescrizioni edilizie (sentenza 1C_133/2019 del 9 giugno 2020 consid. 2.2).

E. 5.3

La Corte cantonale ha respinto la domanda subordinata delle ricorrenti volta a integrare l'art. 15bis NAPR con un'aggiunta secondo cui gli impianti di telefonia mobile esistenti devono essere considerati conformi al diritto, in particolare alla funzione della loro zona di ubicazione (cfr. art. 22 cpv. 2 lett. a LPT) e sottratti all'applicazione degli art. 66 LST e 86 RLST. Ha ritenuto che, come rettamente rilevato dal Comune, trattandosi di una normativa comunale, essa non poteva scostarsi da quanto disposto dal diritto federale e cantonale, salvo nei casi in cui intendesse stabilire una regolamentazione più restrittiva (art. 66 cpv. 3 LST), ciò che non era però il caso in concreto.

Le ricorrenti non si confrontano con questa argomentazione e non sostanziano quindi una violazione del diritto con una motivazione conforme alle esigenze degli art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF. Disattendono che la norma pianificatoria comunale non prevede un disciplinamento più restrittivo di quello cantonale per l'autorizzazione di un'eventuale trasformazione di un impianto in contrasto con il nuovo diritto. Richiamando una serie di

diritti fondamentali, le ricorrenti non ne censurano tuttavia la violazione con una motivazione conforme alle esigenze accresciute dell' art. 106 cpv. 2 LTF . In particolare, laddove accennano al principio della buona fede con riferimento alla mancata introduzione nella norma comunale di una disposizione transitoria, le ricorrenti mirano in realtà a modificare la portata degli art. 66 LST e 86 RLST, ciò che è però inammissibile. La questione di un'eventuale modifica di un impianto di telefonia mobile attualmente esistente sul territorio comunale e della sua compatibilità o meno con le citate disposizioni cantonali esula dal tema del controllo astratto dell'art. 15bis NAPR, su cui verte l'oggetto della presente causa. Essa potrà se del caso essere vagliata nell'ambito di una procedura edilizia in un caso concreto. In quanto ammissibile, la censura ricorsuale deve quindi essere respinta.

E. 6.1

Ne segue che, nella misura in cui è ammissibile, il ricorso deve essere parzialmente accolto. La sentenza impugnata deve essere annullata nella misura in cui conferma il grado di priorità IX dell'art. 15bis cpv. 1 NAPR e fissa l'ammontare delle spese processuali e delle ripetibili della sede cantonale (dispositivo n. 2 della sentenza impugnata). Gli atti sono rinviati alla Corte cantonale, affinché annulli tale grado di priorità e si pronunci nuovamente sulle spese processuali e le ripetibili della sede cantonale.

E. 6.2

Le spese giudiziarie della sede federale sono poste in solido a carico delle ricorrenti, in misura corrispondente alla loro parziale soccombenza (art. 66 cpv. 1 e 5 LTF). Non si prelevano per contro spese giudiziarie a carico del Comune di Arbedo-Castione (art. 66 cpv. 4 LTF), né possono essergli accordate ripetibili (art. 68 cpv. 3 LTF). Esso è tenuto a versare alle ricorrenti un'indennità ridotta a titolo di ripetibili di questa sede, il cui ammontare tiene conto della loro parziale soccombenza (art. 68 cpv. 1 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.