

**Servizi amministrativi**

CH-6808 Torricella
Telefono 091 935 75 10
www.torricella-taverne.ch

Messaggio municipale

No. 8/2025

Concernente la richiesta d'approvazione della variante di PR "Antenne per la telefonia mobile".

RM. No. 788/2025

Data 11 agosto 2025

Dicastero Finanze, Territorio

Per esame alla Commissione delle Opere Pubbliche e delle Petizioni

Signor Presidente,
Signore e Signori Commissari e Consiglieri comunali,

con il presente Messaggio sottoponiamo alla vostra decisione la richiesta per l'adozione della variante di PR relativa all'installazione di antenne per la telefonia mobile.

1. Premessa e considerazioni generali

L'ordinamento giuridico stabilito a livello federale da LPAmb e ORNI, allo scopo di "proteggere l'uomo dalle radiazioni non ionizzanti dannose o moleste" (cfr. art. 1 ORNI) è esaustivo, questo significa che l'impatto sulla salute dovuto all'installazione di nuovi impianti è già regolamentato dalla Confederazione.

Tuttavia, per ampie fasce della popolazione gli impianti per la telefonia mobile possono comportare un disagio anche psicologico suscettibile di minacciare e compromettere la qualità di vita; questo disagio è stato più volte riconosciuto anche dal Tribunale Federale.

D'altro canto, gli operatori di telefonia mobile, tramite la Legge federale sulle telecomunicazioni (LTC) hanno un mandato d'interesse pubblico volto ad assicurare un adeguato approvvigionamento di questi servizi a livello nazionale.

Il Municipio ha quindi deciso di allestire una variante di PR per disciplinare l'installazione di antenne per la telefonia mobile, così da inquadrare in una base legale adeguata la questione degli impianti di comunicazione mobile e i potenziali conflitti ivi connessi.

Queste varianti di PR sono trattate secondo la procedura ordinaria ai sensi dell'articolo 25 della Legge sullo sviluppo territoriale (Lst). Gli annessi atti di variante si basano su un approccio già condiviso e avallato dal Dipartimento in altri Comuni.

In coda all'adozione di queste proposte da parte del Consiglio comunale, seguirà un'ulteriore fase di pubblicazione in cui potranno essere interposti dei ricorsi, che saranno quindi trattati in prima istanza dal Consiglio di Stato nell'ambito della procedura di approvazione della modifica del PR.

L'incarto della presente variante, datato luglio 2025, si compone del Rapporto di pianificazione contenete le proposte di modifica e delle Norme di attuazione del Piano regolatore (NAPR) con il

**Servizi amministrativi**

CH-6808 Torricella
Telefono 091 935 75 10
www.torricella-taverne.ch

relativo piano grafico allegato.

Di seguito si presenta una breve cronistoria della variante:

- il 27 luglio 2020 il Municipio di Torricella-Taverne ha inviato il Piano di indirizzo per l'esame preliminare al Dipartimento del territorio;
- il 25 marzo 2021 il Dipartimento del territorio ha evaso l'esame preliminare. Il DT ha esaminato la documentazione condividendo gli obiettivi generali della proposta Municipale. Le richieste più significative formulate riguardavano la necessità di argomentare maggiormente la scelta di utilizzare il modello a cascata e la necessità di escludere le AP-EP esterne alla zona edificabile;
- 22 ottobre - 21 novembre 2021 deposito presso la cancelleria per un periodo di 30 giorni dei documenti di variante quale informazione e partecipazione pubblica (art. 26 LST). L'unica osservazione scritta ricevuta è stata elaborata da uno studio legale su incarico dei tre principali operatori di telefonia mobile. I contenuti sono stati analizzati e le relative prese di posizione del Municipio sono esplicitate all'interno del Rapporto di pianificazione.

2. Premessa di ordine formale

A partire dal primo gennaio 2023 il dato georeferenziato (o "geodato") che compone la variante grafica è preminente rispetto al dato cartaceo. Inoltre, l'iter pianificatorio viene ora svolto sull'apposito portale cantonale per la gestione delle pubblicazioni. Ne consegue che la documentazione cartacea non ha più valenza giuridica e che gli atti formalmente da approvare sono reperibili solo ed esclusivamente sul portale cantonale.

In tal senso vi sottoponiamo il link e il relativo QRCode per accedere alla documentazione di cui è composta la variante in oggetto.

<https://www.test.variantipr.ti.ch/PRPortal/RMPub/PL/src.production?target=DMZ.test&guid=123&idOggettoVariante=ch08ybzj084100000&idPubblicazione=1>



3. Obiettivi pianificatori della variante di PR

Con la presente variante si mira a regolamentare la posa di antenne di telefonia mobile sul territorio comunale.

L'articolo 30 cpv. 1 cifra 8 del Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale (RLst) permette ai Comuni di disciplinare le condizioni per l'ubicazione e la costruzione delle antenne per la telefonia mobile:


Servizi amministrativi

CH-6808 Torricella

Telefono 091 935 75 10

www.torricella-taverne.ch

8. Le condizioni per l'ubicazione e la costruzione delle antenne di telefonia mobile:
- per tutelare il carattere, la qualità e l'attrattività in particolare delle zone destinate all'abitazione mediante la protezione dalle immissioni ideali delle antenne di telefonia mobile;
 - per garantire il loro adeguato inserimento nel contesto territoriale, in particolare a salvaguardia del patrimonio naturale, culturale e del paesaggio.¹⁶

I motivi sono da ricercare nell'interesse pubblico costituito dall'esigenza di tutelare il carattere, la qualità e l'attrattività delle zone destinate all'abitazione o a scopi pubblici che possono essere pregiudicate dalle immissioni ideali delle antenne. Parimenti, occorre prestare la necessaria attenzione per ottenere un loro adeguato inserimento nel contesto territoriale.

4. Proposta pianificatoria

Nella normativa proposta sono stati previsti strumenti conformi alla giurisprudenza: DTF 138 II 173 del 19 marzo 2012, pianificazione positiva, modello a cascata (gradi di priorità) e pianificazione negativa (zone di esclusione) con relativo raggio di distanziamento secondo le sentenze del TCA significative. Il 10 marzo 2020 è giunta la sentenza 90.2018.14 per Astano, ha fatto seguito il 19 maggio 2020 in risposta a Bioggio la sentenza 90.2018.21 ed infine al riguardo di Caslano la sentenza 20.2019.10.

Prendendo spunto dalle considerazioni delle citate sentenze si è deciso di applicare in combinazione la pianificazione positiva, il modello a cascata e la pianificazione negativa. Così facendo il Comune indica diverse zone adibite alla posa di antenne in cui esse sono ammesse senza restrizioni (pianificazione positiva), a cui possono aggiungersi, previa giustificazione secondo il modello a cascata, altre zone secondo due gradi di priorità. Le antenne sono invece escluse nelle zone di nucleo e in quelle pubbliche con contenuti ritenuti sensibili (pianificazione negativa); fa stato anche un raggio di distanziamento di 100 m attorno ai manufatti presenti in tali zone.

5. Esame preliminare dipartimentale

Il Municipio ha sottoposto il Piano di indirizzo della variante di PR Antenne per la telefonia mobile al Dipartimento del territorio (DT) che ha riconsegnato l'esame preliminare il 25 marzo 2021.

L'esito dell'esame preliminare è stato sostanzialmente positivo. Nella tabella che segue sono riassunte le osservazioni contenute nel rapporto d'esame preliminare e le relative risposte del Municipio sulla base delle quali è stata elaborata la versione definitiva della variante.

<i>Osservazione EP</i>	<i>Presa di posizione del Municipio</i>
Non sono stati esplicitati i motivi per cui si è scelta la norma a cascata piuttosto che quella positiva o negativa.	Era stata scelta la regolamentazione a cascata poiché si riteneva avesse il duplice vantaggio di: - indicare le zone che si prestano maggiormente all'installazione di antenne; - lasciare ampio margine di manovra alle compagnie telefoniche. Alla luce dei riscontri ricevuti si è optato per una maggiore definizione tramite tre modelli: pianificazione


Servizi amministrativi

CH-6808 Torricella
 Telefono 091 935 75 10
 www.torricella-taverne.ch

	positiva e negativa ed anche il modello a cascata, ma con meno gradi di priorità.
Escludere le AP-EP fuori dalle zone edificabili.	Si apprende dall'EP che non è consentita l'installazione di antenne di telefonia nelle zone AP-EP site fuori dal comprensorio delle zone edificabili, in quanto zone speciali ai sensi dell'art. 18 LPT. Si corregge di conseguenza la norma, elencando le zone AP-EP che possono ospitare le antenne.
Il cpv. 3 della norma proposta non può essere approvato in quanto una sentenza del Tram del 2020 ha dichiarato l'obbligo della perizia lesivo del principio di proporzionalità.	Si elimina il cpv. 3 della norma.

6. Informazione e partecipazione della popolazione

Il Piano di indirizzo della variante e l'esito dell'esame preliminare del DT sono stati depositati per un periodo di 30 giorni quale informazione pubblica dal 22 ottobre al 21 novembre 2021.

Entro il termine del periodo di pubblicazione è stata presentata una sola osservazione sintetizzata di seguito con accanto la relativa presa di posizione da parte del Municipio.

<i>Osservazione aziende di telefonia mobile, rappresentate da Badertscher Rechtsanwälte AG</i>	<i>Presa di posizione del Municipio</i>
La norma proposta in variante è inutilmente complessa e si pone in contrasto con i diritti costituzionali degli utenti di servizi di telefonia mobile e degli operatori come pure con in diritto federale (LTC e LPAmb) di rango superiore.	Le categorie (gradi di priorità) del modello a cascata vengono ridotte a due e vengono integrate le categorie di pianificazione positiva e negativa.

7. Elementi della variante

7.1. Pianificazione positiva

Con questa proposta di variante di PR si è proceduto inizialmente individuando tra le zone per attrezzature pubbliche le ubicazioni potenziali per antenne compatibili con la destinazione originaria (Casa comunale, Deposito municipale ed ex-Carcere minorile) e, secondariamente, identificando manufatti (come i tralicci dell'infrastruttura ferroviaria o i piloni degli elettrodotti) interni alla zona edificabile sui quali possono trovare agevolmente ubicazione nuove antenne. Ciò è affine alla nuova

**Servizi amministrativi**

CH-6808 Torricella
Telefono 091 935 75 10
www.torricella-taverne.ch

politica di ottimizzazione nell'uso delle infrastrutture nazionali (strade, ferrovie, linee elettriche) promossa dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni, DATEC (vedi comunicato stampa del 21 maggio 2019) per sfruttare al meglio tutte le possibili sinergie. In questo senso va pure letta la recente modifica della Legge federale sulla pianificazione territoriale (LPT), segnatamente il nuovo articolo 24bis dal significativo titolo "Raggruppamento di impianti infrastrutturali e impianti di telefonia mobile", approvato dal Parlamento federale il 29 settembre 2023 e che dovrebbe entrare in vigore prossimamente.

Infine, per completare un raggio di copertura ideale sono stati inseriti due edifici situati in *Zona artigianale Ar* (fmn 1012 e 1833).

All'interno del piano grafico allegato al nuovo articolo NAPR viene inoltre rappresentata una simulazione relativa all'irraggiamento derivante dalle antenne ipotizzate in pianificazione positiva combinate con quelle già esistenti. La copertura della zona edificabile risulta pressoché totale.

7.2. Modello a cascata

In prospettiva di un fabbisogno crescente e di un'offerta di ugual portata su tutto il territorio comunale, si individuano altre zone da considerare secondo il modello a cascata per l'ubicazione di antenne per la telefonia mobile oltre alle possibili ubicazioni in pianificazione positiva.

Il Tribunale Federale ha confermato la validità di questa prassi nella sentenza DTF 138 II 173 del 19 marzo 2012, respingendo le obiezioni di Swisscom, Orange (ora Salt) e Sunrise. Inoltre, il Dipartimento del territorio ha rivisto la propria linea guida del 2015 con un aggiornamento del febbraio 2021 che riduce vistosamente i gradi di priorità intesi prioritariamente per tutelare il carattere, la qualità e l'attrattiva delle zone destinate all'abitazione dalle immissioni immateriali (affermazione assunta dalla sentenza di Bioggio).

Al grado di priorità I devono corrispondere delle zone per il lavoro, così come suggerito nelle linee guida cantonali. Fra le tipologie di zone per il lavoro vi sono la *Zona industriale I* e la *Zona artigianale Ar*. Ad esse sono state aggiunte le superfici autostradali e ferroviarie, oltre alle zone per scopi pubblici Area di svago a Torricella, ex-Carcere minorile, la Casa comunale, Deposito per aziende municipalizzate e UT, Stand di tiro e Deposito municipale.

In priorità II rientrano le zone residenziali: *Zona soggetta a PQ (PQ1 e PQ2)*, *Zona mista residenziale artigianale Rca3*, *Zona residenziale R2 e R3*.

7.3. Pianificazione negativa e raggio di esclusione

Per tutelare le fasce della popolazione particolarmente sensibili alle immissioni ideali sono state introdotte le zone di esclusione, ovvero delle zone nelle quali le antenne per la telefonia mobile non sono ammesse (pianificazione negativa). Queste zone di esclusione sono state delimitate attorno ad edifici pubblici quali scuole e chiese, oppure attorno ad aree particolari come settori destinati al gioco dei bambini o allo svago.

L'attenzione va anche e soprattutto agli spazi all'aperto, in quanto proprio in riferimento al concetto sostanziale di immissione immateriale, si intende mettere qui in primo piano quel che si vedrebbe (un'imponente antenna) e il diritto in quelle particolari aree, edifici e luoghi in cui soprattutto le persone sostano per godersi un momento, corto o lungo che sia. In questi luoghi le persone hanno il bisogno di relazionarsi con piacere con quanto le circonda di costruito e no. Quindi, in questo contesto, l'esistenza

**Servizi amministrativi**

CH-6808 Torricella
Telefono 091 935 75 10
www.torricella-taverne.ch

di un'eventuale antenna visibile nei paraggi guasterebbe "immaterialmente" in modo irrimediabile il loro benessere e il loro diritto al relax in un momento di fruizione pubblica. Con ciò non si intende proteggere la salute delle persone dalle immissioni ionizzanti (di competenza federale), bensì le citate qualità ideali e paesaggistiche.

A queste categorie di zone sensibili sono stati assegnati i seguenti oggetti:

- a) Zona del Piano particolareggiato dei Nuclei di Torricella, Taverne e Motto;
- b) Zona AP-EP1 Casa comunale e scuola materna e posteggi (tranne la Casa comunale);
- c) Zona AP-EP2 Chiesa dei SS. Biagio e Maurizio e posteggi, soggetta a piano particolareggiato;
- d) Zona AP-EP3 Centro scolastico e sportivo, posteggi e centro della protezione civile (comprensivo di un raggio di 100 m di esclusione intorno agli edifici delle scuole);
- e) Zona AP-EP4 Sede Civica Filarmonica;
- f) Zona AP-EP7 Asilo di Taverne (comprensivo di un raggio di 100 m di esclusione intorno agli edifici);
- g) Zona AP-EP10 Sede esploratori Aget;
- h) Zona AP-EP11 Area di raccolta rifiuti;
- i) Zona AP-EP12 Edificio pubblico e piazza;
- j) Zona AP1 Area di svago a Torricella (mappali n. 521, 522 RFD);
- k) Zona AP2 Area di svago in località '700°';
- l) Zona AP3 Area di svago a sud del nucleo di Taverne;
- m) Zona AP-EPP2 Stazione di trasformazione.

È inoltre considerato un raggio di esclusione di 100 m attorno ad alcuni manufatti al fine di evitare pregiudizio diretto agli stessi, in quanto un eccessivo avvicinamento, in questo caso ad esempio a soli 50-70 m, vanificherebbe di fatto la loro attribuzione alla categoria delle zone di esclusione.

7.4. Interesse pubblico e ponderazione degli interessi

Le analisi delle caratteristiche del Comune hanno confermato l'esigenza di pianificare data l'esistenza di un interesse pubblico nel tutelare diverse zone di utilizzazione attraverso la limitazione della proliferazione incontrollata delle antenne per la telefonia mobile. Innanzitutto, si tratta di un tema a cui la popolazione ha mostrato particolare sensibilità e il Municipio ha ritenuto di dover far fronte con strumenti efficaci.

L'interesse pubblico di disciplinare le immissioni immateriali delle antenne deriva quindi dalla sensibilità della popolazione locale, dalla conformazione del territorio e dalla tipologia e distribuzione delle zone edificabili ed è, inoltre, legittimato dalla giurisprudenza del Tribunale Federale. Dato che la combinazione del modello di pianificazione positiva/negativa e a cascata è quella che meglio si presta a raggiungere lo scopo, sussiste quindi uno specifico interesse pubblico a disciplinare la materia in questo modo.

L'interesse degli operatori di "disporre di campo libero" è unilaterale e va senz'altro subordinato all'esigenza di tutelare le zone di esclusione, incluse le aree cuscinetto entro i raggi di distanziamento definiti, visto che il servizio di copertura a queste aree può essere assicurato in alternativa dal di fuori delle stesse.

Si può pertanto concludere che, finché gli operatori non saranno in grado di dimostrare l'impossibilità

**Servizi amministrativi**

CH-6808 Torricella
Telefono 091 935 75 10
www.torricella-taverne.ch

di fornire il servizio universale prescritto per legge tramite le ubicazioni in pianificazione positiva, se del caso in seconda battuta nei settori di priorità I e, oltre ancora, se del caso di priorità II, la ponderazione degli interessi può essere considerata positiva (favorevole alla variante), in quanto gli interessi degli operatori e degli utenti non sono pregiudicati dalla variante e le restrizioni imposte agli operatori sono ragionevoli (pianificazione positiva e modello a cascata semplificato con due soli gradi di priorità).

8. Adeguamento del Piano regolatore

La variante apporta delle modifiche al PR tramite l'inserimento di un nuovo articolo all'interno delle Norme di attuazione del PR comprensivo del piano grafico, quale allegato all'articolo.

- art. 33 bis Impianti per la telefonia mobile: tematizza cosa si intende per antenne percepibili visivamente e qual è lo scopo della norma. Successivamente vengono identificati i tre metodi di identificazione delle possibili ubicazioni: pianificazione positiva, modello a cascata e pianificazione negativa.

Per concludere con ulteriori prescrizioni di dettaglio relative all'iter da intraprendere per la domanda di costruzione.

Infine, il piano grafico integra il nuovo articolo in maniera vincolante, facilitando l'identificazione delle aree esposte nella norma.

9. Conclusioni

L'approccio combinato, articolato da pianificazione positiva, modello a cascata e pianificazione negativa, si rivela coerente nell'ambito del riordino territoriale nell'affermare l'interesse pubblico quale finalità ultima della presente proposta che attribuisce egual importanza sia all'accesso alla tecnologia sia alla qualità di vita e del paesaggio. Si ribadisce con fermezza questa scelta pianificatoria intesa a trovare delle soluzioni pragmatiche, alla portata del Comune, a prescindere da approfondimenti specialistici.

Si auspica una negoziazione tra pari volta ad ottenere una buona copertura di rete attraverso un inserimento rispettoso degli aspetti pianificatori, architettonici, paesaggistici e sociali, in considerazione e sintonia con le infrastrutture simili già esistenti sul territorio. Non da ultimo, è un modo per dare valore all'uso parsimonioso del suolo nel suo insieme e alla razionalizzazione delle fonti di elettrosmog e alla restituzione di uno spazio vitale apprezzabile per la popolazione, quindi facendo capo in primis allo sfruttamento e messa in rete attraverso le infrastrutture pubbliche impattanti già esistenti come auspicato dalla Confederazione (vedasi il già menzionato comunicato stampa del DATEC del 21 maggio 2019).

Lungi dagli intenti di questa proposta è l'impedimento in generale della realizzazione di impianti di telefonia mobile, anzi la buona volontà del Comune è testimoniata dall'analisi approfondita e dettagliata sfociata nella delimitazione di una moltitudine di ubicazioni, secondo un chiaro regime di priorità e di condizioni, in cui sarà ammessa la posa di nuove antenne.



Servizi amministrativi
CH-6808 Terricella
Telefono 091 935 75 10
www.terrlicella-taverne.ch

Le modifiche sopra descritte sono contenute nei documenti di variante, annessi al Rapporto di pianificazione.

Il Municipio è a disposizione qualora occorressero ulteriori informazioni.
Tutto ciò considerato, il Municipio chiede al Consiglio comunale di

PROPOSTA DI DECISIONE

risolvere:

1. È adottata la variante di PR “Antenne per la telefonia mobile” così come esposta sul portale cantonale gestione delle pubblicazioni al link sopraccitato ed in particolare comprendente:
 - a. Nuovo articolo NAPR con relativo piano grafico allegato;
 - b. Rapporto di pianificazione (documento di carattere indicativo).
2. Il Municipio è autorizzato a completare la procedura d’approvazione ai sensi della Legge sullo sviluppo territoriale (Lst).

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:

Tullio Crivelli



Il Segretario:

Thierry Ronchetti

Allegati: Planimetria
Proposta nuovo articolo NAPR
Rapporto di pianificazione