



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Ufficio federale delle strade USTRA

Berna, 9 gennaio 2015

Modifiche di ordinanza relative all'adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali e al suo finanziamento

Indagine conoscitiva

Rapporto sui risultati

M254-2141

1. Introduzione

1.1. Premessa

Il 10 dicembre 2012 l'Assemblea federale ha adeguato il decreto federale del 1960 concernente la rete delle strade nazionali (decreto sulle strade nazionali) alle esigenze attuali e future del traffico. L'attuale rete delle strade nazionali sarà ampliata di circa 380 chilometri con l'integrazione di nuovi tratti.

Il 22 marzo 2013 il Parlamento ha approvato le relative modifiche di legge (legge federale dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali [LSN; RS 725.11] e legge federale del 22 marzo 1985 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata e della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali [LUMin; RS 725.116.2]). I costi aggiuntivi derivanti dall'esercizio, dalla manutenzione e dalla sistemazione dei nuovi tratti avrebbero dovuto essere finanziati tra l'altro attraverso un aumento del prezzo del contrassegno autostradale (modifica del 22 marzo 2013 della legge sul contrassegno stradale [LUSN; RS 741.71]) e l'adeguamento del decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale. Essendo questi atti giuridicamente interconnessi, l'entrata in vigore dei due decreti era direttamente subordinata all'aumento del prezzo del contrassegno autostradale, che invece è stato respinto con votazione referendaria il 24 novembre 2013.

Poiché l'entrata in vigore degli atti normativi concernenti il NEB era prevista per il 1° gennaio 2014, durante il periodo referendario compreso tra il 4 aprile e il 5 luglio 2013 l'Ufficio federale delle strade (USTRA) ha condotto un'indagine conoscitiva sulle relative modifiche di ordinanza.

1.2. Partecipanti all'indagine conoscitiva

La documentazione concernente l'indagine conoscitiva è stata sottoposta per parere a tutti i Cantoni, alla Conferenza dei Governi cantonali, alla Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente, alla Conferenza degli ingegneri cantonali e alla Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS).

Fatta eccezione per la CCPCS, hanno presentato un parere tutti i partecipanti interpellati e le seguenti organizzazioni interessate: *Handelskammer beider Basel* (Camera di commercio di BS e BL), Associazione svizzera dei trasportatori stradali, *Fédération des Entreprises Romandes* (Federazione delle imprese romande), Pro Velo Svizzera, *Association transports et environnement* (Associazione traffico e ambiente), Stradasvizzera, Unione delle città svizzere, Touring Club Svizzero, *Centre Patronal*.

2. Risultati

2.1. Osservazioni generali

Le modifiche proposte vengono approvate dalla grande maggioranza dei Cantoni; Glarona è stato l'unico Cantone a non essersi pronunciato in merito. Sono state avanzate proposte di modifica in particolare riguardo all'articolo 11 dell'ordinanza sulle strade nazionali (OSN) quanto all'inclusione del traffico lento nell'ambito dei progetti generali e riguardo all'articolo 52 OSN quanto ai piani di gestione del traffico. Soltanto l'ATE si esprime esplicitamente contro tutte le modifiche proposte.

L'ASTAG si riserva di presentare una risposta all'indagine conoscitiva in un secondo tempo, a condizione che sia assicurata l'entrata in vigore del decreto sulla rete stradale in seguito all'eventuale approvazione della LUSN riveduta o a qualsiasi altra soluzione.

Stradasvizzera ritiene prematuro il momento scelto per questa indagine conoscitiva, poiché il referendum lanciato contro la modifica della LUSN del 22 marzo 2013 si realizzerà e sarà quindi necessaria una votazione popolare.

Vari partecipanti (OW, TCS, ATE, FER) si esprimono anche in merito all'aumento del prezzo del contrassegno autostradale o a un eventuale referendum. Il TCS sostiene il referendum, non perché sia

contrario al decreto sulla rete stradale, bensì a causa della traslazione dei costi sugli utenti della strada. Lo sgravio dei Cantoni nella manutenzione e nell'esercizio è eccessivo e deve essere compensato da una maggiore riduzione dei contributi non direttamente vincolati alle opere provenienti dal finanziamento speciale del traffico stradale versati ai Cantoni.

2.2. Ordinanza sulle strade nazionali

2.2.1. In generale

Il Cantone di Zugo ritiene che, secondo il disposto della legge, marciapiedi, spazi verdi, scarpate, cavalcavia e sottopassi, impianti di segnali luminosi, illuminazioni stradali, condutture, tombini, punti di immissione dell'approvvigionamento energetico e costi energetici degli impianti di pompaggio siano parti costitutive delle strade nazionali e vadano perciò ripresi dall'USTRA. L'ordinanza sulle strade nazionali va quindi modificata affinché la Confederazione sia responsabile di tutti gli impianti che si trovano nel territorio di sua competenza.

Per il Cantone di Zugo non è comprensibile perché, con la ripresa delle strade nazionali da parte della Confederazione, la responsabilità di una parte dei compiti e dei costi debba rimanere ai Cantoni, tanto più che essi, in seguito alla costruzione delle autostrade, avrebbero realizzato ponti, sottopassi ecc., di cui si sarebbero occupati al 100 per cento e avrebbero finanziato le misure necessarie. Il Cantone chiede che venga comprovata la necessità di convenzioni relative ai singoli oggetti.

2.2.2. Articolo 7b

Il Cantone del Vallese chiede di precisare le spiegazioni riguardanti questo articolo. In particolare vorrebbe sapere quali fasi lavorative sono riconosciute dalla Confederazione come conclusione dei lavori. Chiede inoltre di chiarire se per i lavori da ultimare si possono continuare a impiegare i contributi per le strade principali e quelli stabiliti dalla legge sul fondo infrastrutturale nonostante queste strade diventino strade nazionali.

La *Handelskammer beider Basel* critica il fatto che le pianificazioni esistenti a livello cantonale non vengano riprese a priori. Qualora i progetti dell'USTRA per le strade riprese riguardino tratti per i quali vi sono già pianificazioni, si dovrebbe per lo meno consultarle. Le pianificazioni esistenti non vanno respinte di principio, bensì vi si dovrebbe ricorrere caso per caso per progetti dell'USTRA.

2.2.3. Articolo 11 capoverso 1 lettera h numero 4 OSN

11 Cantoni (ZH, BE, LU, UR, OW, ZG, BS, TI, NE, SO, JU) e 2 organizzazioni (DCPA, CIC) chiedono di stralciare l'aggiunta «*se sono interessate strade nazionali di terza classe*», sostenendo che tutti i progetti riguarderebbero ciclopiste, percorsi pedonali o sentieri e che è necessario intervenire non soltanto sulle strade nazionali di terza classe, bensì anche su quelle di prima e seconda classe e sugli attraversamenti. I Cantoni BE, ZH, ZG e Pro Velo Svizzera propongono una formulazione alternativa: «*se è interessato il traffico lento*» o «*se sono interessate aree riservate al traffico lento sulla strada nazionale stessa o su raccordi o attraversamenti*».

2.2.4. Articolo 13a

Il Cantone di San Gallo osserva che le basi legali per il Catasto RDPP cantonale sono ancora in fase di elaborazione, per cui fino al loro passaggio in giudicato sarà necessario mantenere la formula di apertura abituale.

2.2.5. Articolo 52 capoversi 1 e 2

La maggior parte dei partecipanti all'indagine conoscitiva (BE, FR, LU, UR, OW, SO, BS, AI, SG, VD, NE, TI, JU, DCPA, CIC e CP) ritiene che questa nuova disposizione non sia idonea all'attuazione, ovvero che necessiti di essere chiarita, poiché contiene concetti giuridici indeterminati. Si propone di aggiungere all'articolo 52 questo secondo capoverso: «*Dopo avere sentito i Cantoni, l'USTRA designa tali strade*» (ZH, BE, LU, UR, OW, NW, FR, SO, BS, AR, AI, NE, JU, DCPA e CIC).

Il Cantone di Berna propone in più la seguente aggiunta: «*L'USTRA emana disposizioni al riguardo e stabilisce nello specifico tali strade d'intesa con i proprietari interessati*». Si chiede poi di precisare i concetti giuridici indeterminati mediante una direttiva o spiegazioni pertinenti (BE, SG, SZ e CP). Dopo

avere sentito i Cantoni, l'Ufficio federale dovrà allestire inoltre un elenco concreto delle strade per le quali i Cantoni devono stabilire piani di gestione del traffico (SO, ZH).

L'Unione delle città svizzere si dice d'accordo con la modifica prevista dell'articolo 52 OSN, propone però di aggiungere un nuovo capoverso 6 all'articolo 51 OSN, motivando tale proposta con il fatto che le formulazioni esistenti e quelle nuove previste sulla gestione del traffico negli articoli 51 e 52 OSN sono improntate unicamente sul flusso del traffico delle strade nazionali. Poiché anche gli eventi che si verificano sulle autostrade portano spesso a uno spostamento del traffico su altre strade che non potrebbe più essere assorbito dalla rete subordinata, è necessaria una gestione del traffico globale (in particolare anche per i trasporti pubblici, il traffico ciclistico e quello pedonale), da coordinare imperativamente con i responsabili cantonali e comunali. Per tale ragione, l'articolo va integrato nel seguente modo: *«L'USTRA allestisce i piani di gestione del traffico per le strade nazionali in coordinamento con i Cantoni, le città e i Comuni»*. I Cantoni avranno così la possibilità di chiedere alla Confederazione un piano di gestione del traffico; un'opinione condivisa anche dal Cantone Ticino. I piani dovrebbero quindi essere autorizzati in collaborazione tra Cantoni e Confederazione e non soltanto da quest'ultima.

Il Cantone di Svitto chiede che questo articolo indichi chiaramente chi decide che il Cantone interessato debba elaborare un piano di gestione del traffico e quali eventi o ripercussioni lo rendono necessario.

Dalla formulazione dell'articolo 52 OSN non si evince a chi incombono i costi di eventuali investimenti necessari (p. es. segnali variabili). Il Cantone di Argovia propone perciò la seguente aggiunta: *«La Confederazione partecipa agli investimenti necessari in funzione dell'utilità per le strade nazionali»*. Il Cantone di Zugo adduce per contro che la Confederazione può imporre ai Cantoni non soltanto di allestire piani di gestione del traffico, ma anche di finanziarne l'attuazione. Ciò va sancito esplicitamente nell'ordinanza.

2.2.6. Articolo 54a

In merito all'articolo 54a OSN, riguardante la videosorveglianza della rete delle strade nazionali, per il Cantone di San Gallo è estremamente importante che la polizia cantonale disponga di questi dati senza limitazioni, in particolare per quanto riguarda le riprese di incidenti stradali. L'articolo non deve quindi comportare, per detta polizia, difficoltà ad accedere a materiale visivo nell'ambito di riprese di incidenti stradali.

I dati sono importanti non soltanto per le unità territoriali, ma soprattutto per le polizie cantonali. Il Cantone di Argovia chiede di integrare quanto segue: *«Su richiesta, può rendere accessibili questi dati alle polizie cantonali e alle unità territoriali anche mediante procedura di richiamo, se ciò risulta necessario per l'adempimento dei loro compiti»*.

Il *Centre Patronal* sottolinea esplicitamente che i dati personali risultanti dal rilevamento di immagini dell'infrastruttura delle strade nazionali possono essere utilizzati solamente nell'ambito dell'adempimento dei compiti dell'USTRA e devono essere sistematicamente resi anonimi.

2.2.7. Allegato 1

Il Cantone di Svitto fa notare che, riguardo alla nuova Axenstrasse (svincolo di Brunnen fino al confine cantonale SZ/UR con le gallerie di Morschach e di Sisikon), al momento è in elaborazione il progetto esecutivo. Se la fase progettuale dovesse già rientrare fra i «tratti in cantiere», gli elenchi dell'Allegato 1 andrebbero adeguati di conseguenza.

Il progetto generale della strada di accesso di Nidau, sottoposto alla Confederazione per approvazione a marzo 2013, contiene, fra l'altro, la galleria di Port con due sole corsie di marcia. Il Cantone di Berna chiede pertanto che nell'elenco C vengano adeguati la lunghezza complessiva e il numero di corsie. Lo stesso elenco andrebbe poi integrato con *«Tratto N05 svincolo 09 Bienne nord, 2+2, lunghezza 0,3 km»* per via del progetto generale dello svincolo di Bienne nord.

2.2.8. Allegato 2

Il Cantone di San Gallo chiede di indicare i limiti della nuova N17 con Glarona e della nuova N25 con Appenzello e di inserirli nell'Allegato 2. Il limite «N3: svincolo di Schmerikon» può essere stralciato, dato che nell'allegato al decreto sulla rete stradale la nuova N17 figura integralmente, da Brüttisellen a Reichenburg (N3). Tale adeguamento vale anche per l'unità territoriale (UT) VII.

Il Cantone di Berna chiede che sia sotto l'UT I che sotto l'UT VIII si aggiunga «N1: confine cantonale BE/SO (presso Kriegstetten)». Sotto l'UT I va inoltre menzionato il limite «N6: svincolo di Delémont».

Il Cantone di Friburgo si interroga sull'utilità dell'adeguamento dei confini delle UT, tanto più che la Confederazione chiede ai Cantoni di essere più autonomi nell'organizzarle. Se questa disposizione non fosse fissata in un'ordinanza, avrebbero una maggiore flessibilità.

Il Cantone del Vallese si chiede se non dovrebbero essere parimenti menzionate la N9 (strada del Sempione) e la N21 Martigny (svincolo A9) fino al portale della galleria del Gran San Bernardo.

2.3. Ordinanza concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata nel traffico stradale

2.3.1. Articolo 31 capoverso 1^{bis}

Con riferimento alla parità di trattamento con il Cantone del Giura, i Cantoni di Appenzello Interno e di Appenzello Esterno chiedono di formulare come segue questo articolo:

Sono considerati importanti lavori di sistemazione:

- per il Cantone di Appenzello Interno, la sistemazione della N25 sul suo territorio con uno standard conforme al piano di sistemazione e nel contempo una sistemazione sostanziale sul territorio cantonale di Appenzello Esterno;

- per il Cantone di Appenzello Esterno, quale primo tratto parziale la circonvallazione di Herisau con proprio raccordo alla A1 e quale secondo tratto parziale la sistemazione della N25 dalla circonvallazione di Herisau fino al confine cantonale con Appenzello Interno. Con la realizzazione di un tratto parziale si dimezza il contributo quale Cantone senza strade nazionali.

2.3.2. Allegato 2

La CIC constata che non è possibile individuare alcun criterio preciso in merito a quali strade principali avrebbero diritto a contributi federali e a come sono state calcolate a tal fine le lunghezze dei tratti. Chiede perciò un calcolo trasparente dei tratti aventi diritto ai contributi. Anche il Cantone del Vallese vuole informazioni dettagliate sui calcoli effettuati per i suoi tratti.

Il Cantone di Friburgo critica il fatto che quanto si suppone riguardo all'intensità del traffico e alla topografia per i tratti H182, H189 e H190 non corrisponde al vero.

Il Cantone di Turgovia ritiene che vi sia poca chiarezza quanto alla classificazione del tratto di accesso da Widehorn (H13 svincolo di Frasnacht) ad Arbon ovest (N1). Occorre constatare che questo tratto rappresenta un'opera di raccordo della strada di accesso N1.1 verso Meggenhus (N1) e va di conseguenza classificato come strada nazionale di seconda classe. L'Allegato 2 deve essere quindi adeguato in modo che il corrispondente tratto di strada non appartenga più alla strada n. 13.

Il Cantone Ticino conferma che, in linea di massima, i calcoli sono corretti.

2.4. Ordinanza concernente le strade di grande transito

2.4.1. In generale

La classificazione delle diverse categorie delle strade svizzere non è chiara. Il Cantone di Friburgo auspica perciò una maggiore coerenza e propone che l'ordinanza si fondi sulle norme VSS 640 040b e VSS 640 824a, sulla classificazione della DCPA riguardante i percorsi per i trasporti speciali e sul piano settoriale delle strade.

Il Cantone dei Grigioni e il Cantone Ticino fanno notare che taluni tratti costituirebbero contemporaneamente tratti delle strade nazionali e parte integrante delle strade principali contrassegnate o meno da tavolette numerate.

2.4.2. Allegato 1

Il Cantone di Friburgo chiede di stralciare la circonvallazione di Bulle (H189) dall'elenco delle semiautostrade.

Nell'elenco delle autostrade e semiautostrade, alla lettera C «Semiautostrade cantonali» il Cantone di San Gallo chiede che venga inserita la circonvallazione di Bütschwil, progetto passato in giudicato e in fase di costruzione.

Il Cantone di Berna chiede di aggiungere la circonvallazione di Kirchberg alle semiautostrade cantonali.

Il Cantone di Sciaffusa osserva che non è ancora stato definito se, sulla scia dei risanamenti delle pavimentazioni previsti nei prossimi anni, la strada tra il valico di frontiera di Barga e Sciaffusa-Schweizersbild debba essere ritrasformata in una strada principale. Lo standard costruttivo di strada a grande capacità non corrisponde al volume di traffico e alla funzione cui deve adempiere la futura strada cantonale.

2.4.3. Allegato 2

I Cantoni di Berna e di Basilea Campagna chiedono di completare il passaggio del Laufental al Cantone di Basilea Campagna.

Il Cantone di Friburgo propone vari adeguamenti della propria rete di strade principali.

Il Cantone di Sciaffusa segnala che la classificazione dell'H4 tra Barga e Sciaffusa quale strada a grande traffico non corrisponde al piano direttore delle strade approvato il 9 maggio 2013 dal Gran Consiglio, secondo il quale l'attuale A4 dovrà diventare l'H4 e l'attuale H4 la strada cantonale sovralocale K725.

I Cantoni di Uri, Zugo, San Gallo e Basilea Città chiedono alcuni adeguamenti o integrazioni specifici.

2.5. Ulteriori richieste non facenti parte dell'indagine conoscitiva

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva l'USTRA ha ricevuto anche pareri che non si riferivano alle presenti modifiche di ordinanza.

2.5.1. Definizione di strade principali

Riguardo alla nuova rete delle strade nazionali, la CIC constata che vi è poca chiarezza a livello delle strade principali. Attualmente, per il concetto di «strada principale» esistono differenti definizioni in diverse ordinanze. Inoltre, non è chiaro se tutte queste strade rientrino nella classificazione H e debbano essere segnalate con indicatori stradali. Le stesse lacune si evidenziano nelle definizioni delle strade di transito e di quelle di approvvigionamento.

I Cantoni del Giura e di Neuchâtel nonché la CIC ritengono perciò opportuno chiarire le definizioni di strade (strade principali, strade di grande transito e percorsi di approvvigionamento), attualmente presenti in vari testi legislativi e spesso confuse, riassumendole in un unico atto giuridico.

2.5.2. Decreto sulla rete stradale

Il Cantone di San Gallo rinvia all'Allegato al decreto sulla rete stradale e chiede di utilizzare in maniera uniforme, sia per la definizione della N3 che della N13, la denominazione «Sarganserland» in luogo di «Sargans».

Riguardo al tratto della N5 Twann (est) - Biel/Bienne (ovest) - Biel/Bienne-Brüggmoos figurante nella terza classe (Allegato al decreto federale), il Cantone di Berna osserva, per precisione, che con la costruzione della circonvallazione ovest di Biel/Bienne il tratto galleria di Vingelz - Biel/Bienne (ovest) - Biel/Bienne-Brüggmoos sarà trasformato in strada nazionale di seconda classe, così che nella terza

classe rimarrà solamente il tratto intermedio galleria di Vingelz - Twann (est). Manca poi nell'elenco la strada di accesso di Kiesen della N6 che dovrà quindi essere menzionata nel decreto federale. Il Cantone di Berna continua a deplorare il fatto che i due raccordi autostradali in Emmental (Kirchberg – Oberburg, 23) e Alta Argovia (Niederbipp – Bützberg, 244) non siano stati integrati nella rete delle strade nazionali e si aspetta che per la loro realizzazione venga trovata in un secondo tempo una soluzione di cofinanziamento da parte della Confederazione, ad esempio attraverso il fondo infrastrutturale.

L'Unione delle città svizzere propone diverse formulazioni per i collegamenti stradali nella città di Zurigo.

2.5.3. Legge federale sulle strade nazionali (LSN)

Il Cantone di Sciaffusa chiede di stralciare l'espressione «senza indennizzo» nell'articolo 8a capoverso 2 LSN, essendo l'unico Cantone a dover riprendere senza indennizzo dalla Confederazione un importante tratto di strada nazionale della lunghezza di 11,2 chilometri, mentre 19 Cantoni cederebbero senza indennizzo strade cantonali alla Confederazione, traendo notevole profitto dal decreto sulla rete stradale.

2.5.4. Rete stradale complementare

Diversi Cantoni (BE, LU, AG, VS) chiedono che, subito dopo l'entrata in vigore dell'adeguamento del decreto sulla rete stradale, la Confederazione riprenda la questione della riclassificazione di altre strade cantonali nella rete complementare della Confederazione, come previsto nel Piano settoriale dei trasporti, parte «Strade».

Allegato**Pareri pervenuti****1. Kantone / Cantons / Cantoni**

Abbreviazione	Mittente
ZH	Cancelleria di Stato del Cantone di Zurigo
BE	Cancelleria di Stato del Cantone di Berna
LU	Cancelleria di Stato del Cantone di Lucerna
UR	Cancelleria di Stato del Cantone di Uri
SZ	Cancelleria di Stato del Cantone di Svitto
OW	Cancelleria di Stato del Cantone di Obvaldo
NW	Cancelleria di Stato del Cantone di Nidvaldo
ZG	Cancelleria di Stato del Cantone di Zugo
FR	Cancelleria di Stato del Cantone di Friburgo
SO	Cancelleria di Stato del Cantone di Soletta
BS	Cancelleria di Stato del Cantone di Basilea Città
BL	Cancelleria di Stato del Cantone di Basilea Campagna
SH	Cancelleria di Stato del Cantone di Sciaffusa
AR	Cancelleria di Stato del Cantone di Appenzello Esterno
AI	Cancelleria di Stato del Cantone di Appenzello Interno
SG	Cancelleria di Stato del Cantone di San Gallo
GR	Cancelleria dello Stato del Cantone dei Grigioni
AG	Cancelleria di Stato del Cantone di Argovia
TG	Cancelleria di Stato del Cantone di Turgovia
TI	Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino
VS	Cancelleria di Stato del Cantone del Vallese
NE	Cancelleria di Stato del Cantone di Neuchâtel
GE	Cancelleria di Stato del Cantone di Ginevra
JU	Cancelleria di Stato del Cantone del Giura

2. Übrige / Autres / Altri

Abbreviazione	Mittente
DCPA	Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente
CIC	Conferenza degli ingegneri cantonali
	Handelskammer beider Basel
ASTAG	Associazione svizzera dei trasportatori stradali

FER	Fédération des Entreprises Romandes
	Pro Velo Svizzera
ATE	Association transports et environnement
	stradasvizzera
CP	Centre Patronal