



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

GG.MM.AAAA [Progetto del 13.03.2020]

Legge federale sulle vie ciclabili (Legge sulle ciclovie)

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione

Rapporto esplicativo concernente la legge federale sulle vie ciclabili

Compendio

Le vie ciclabili aiutano a gestire la mobilità permettendo di separare e rendere scorrevole il traffico e, allo stesso tempo, contribuiscono a ridurre il numero di incidenti. La legge federale sulle vie ciclabili adempie a livello di legge l'articolo 88 della Costituzione federale modificato nel 2018 e definisce, fornendo una legislazione di base chiara e concisa, concetti e principi di pianificazione delle reti ciclabili come pure i compiti della Confederazione e dei Cantoni. La Confederazione assume compiti di sostegno esecutivo, coordinamento e informazione, mentre i Cantoni devono provvedere alla pianificazione delle vie ciclabili. Per struttura e contenuti la nuova legge poggia per lo più sulla collaudata legge federale del 4 ottobre 1985 sui percorsi pedonali ed i sentieri (LPS), che viene adattata ove richiesto dall'articolo costituzionale modificato.

Situazione iniziale

Il 23 settembre 2018 il Popolo e tutti i Cantoni hanno approvato il Decreto federale concernente le vie ciclabili, i sentieri e i percorsi pedonali (art. 88 Cost.)¹, con cui la Confederazione ha ottenuto di poter emanare principi per le reti ciclabili e sostenere e coordinare le misure di Cantoni, Comuni e altri attori coinvolti.

In Svizzera è sempre più diffuso l'uso della bicicletta sia nel tempo libero sia negli spostamenti quotidiani, ad esempio per recarsi al lavoro. Inoltre, con l'arrivo delle biciclette elettriche (e-bike) questa tendenza si è ulteriormente rafforzata. Dato il frequente sovraffollamento nelle ore di punta di mezzi pubblici e strade, la bicicletta assume un ruolo sempre più rilevante, soprattutto perché consente una migliore gestione mobilità in continua espansione. Le vie ciclabili, infatti, contribuiscono non solo a separare le correnti di traffico, ma anche ad accrescere la sicurezza stradale, un aspetto importante considerato che negli ultimi anni è aumentato il numero di incidenti in cui i ciclisti sono rimasti feriti o hanno perso la vita. Laddove sono presenti vie ciclabili continue e il traffico è separato si riesce a evitare che auto, biciclette e pedoni si intralcino oltre misura. L'uso della bicicletta al posto dell'auto o dei trasporti pubblici apporta diversi benefici: riduce il consumo energetico e le emissioni di CO₂, non provoca rumore né gas di scarico e in più promuove l'attività fisica ripercuotendosi positivamente sulla salute. Per sfruttare il potenziale della mobilità ciclistica è quindi essenziale disporre di una rete coerente e continua, costituita da percorsi diretti nonché sicura e non da ultimo piacevole.

Contenuto del progetto

La prima sezione delinea scopo e concetti principali di questa legge (art. 1-4).

La seconda sezione sancisce l'obbligo (art. 5) e i principi di pianificazione per le reti ciclabili (art. 6 e 8). Questi ultimi comprendono istruzioni generali e obiettivi di

¹ FF 2019 1181; in vigore dal 23 settembre 2018.

qualità di cui tenere conto durante la pianificazione, che si distinguono dagli standard concreti definiti invece dai Cantoni in base alla specifica situazione locale. L'obbligo di pianificazione prevede anche un adeguato coordinamento delle reti tra loro e con le altre attività d'incidenza territoriale, ad esempio con le altre reti di trasporto (art. 7). L'obbligo di sostituzione generale (art. 9) ha lo scopo di evitare discontinuità nella rete, lasciando tuttavia ai Cantoni un margine sufficiente per decidere come procedere. La seconda sezione si conclude con la possibilità di collaborare con organizzazioni private specializzate (art. 10) e l'obbligo di un continuo coordinamento con la pianificazione territoriale (art. 11).

Nella terza sezione sono descritti i compiti speciali della Confederazione, partendo dall'obbligo di tenere conto delle reti ciclabili nello svolgimento di tutti i propri compiti (art. 12). La Confederazione deve inoltre fornire consulenza agli enti erogatori, ovvero i Cantoni ed eventualmente i Comuni (art. 13), e informare il pubblico (art. 14), ad esempio mettendo a disposizione geodati di base armonizzati di Swisstopo. Per svolgere questo incarico di consulenza e informazione può rivolgersi a organizzazioni private specializzate d'importanza nazionale.

La quarta sezione è dedicata all'organizzazione e alla protezione giuridica e, analogamente alla stessa sezione della legge sui percorsi pedonali ed i sentieri (LPS), richiede la designazione di servizi tecnici competenti che fungano da interlocutori nell'amministrazione. Tra i Cantoni, 23 su 26 dispongono già di un tale organo, mentre all'interno della Confederazione questa funzione è svolta dall'Ufficio federale delle strade (USTRA). Il diritto ricorso per autorità e associazioni, previsto anche nella LPS, viene limitato ai Cantoni, ai Comuni e alle organizzazioni private specializzate d'importanza nazionale riconosciute dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC). La legge sulle ciclovie esclude quindi tale facoltà per le associazioni.

La quinta sezione contiene disposizioni transitorie e finali. I Cantoni, di norma, sono tenuti a provvedere alla stesura dei piani delle reti ciclabili entro cinque anni, basandosi su quelli esistenti. Non sono necessarie ulteriori disposizioni transitorie.

L'emanazione della legge sulle ciclovie comporta adattamenti minori a LPS e legge federale sulle strade nazionali (LSN).

Indice

Compendio	2
1 Punti essenziali del progetto	6
1.1 Situazione iniziale	6
1.2 Progetto relativo alla legge federale sulle vie ciclabili (legge sulle ciclovie)	6
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	7
1.4 Coordinamento di compiti e risorse finanziarie	8
1.5 Comparazione giuridica, in particolare con il diritto europeo	8
1.6 Attuazione	8
1.6.1 Attuazione prevista: ordinanza	8
1.6.2 Valutazione prevista dell'esecuzione	9
1.7 Stralcio di interventi parlamentari	9
2 Commenti sui singoli articoli	9
2.1 Legge sulle ciclovie	9
Art. 1 Scopo	9
Art. 3 Reti ciclabili per la mobilità quotidiana	11
Art. 4 Reti ciclabili per il tempo libero	12
Art. 5 Obbligo di pianificazione e accessibilità dei piani	12
Art. 6 Principi di pianificazione	14
Art. 7 Coordinamento	15
Art. 8 Realizzazione e mantenimento	16
Art. 9 Sostituzione	17
Art. 10 Ricorso a organizzazioni private specializzate	18
Art. 11 Considerazione di altri interessi	18
Art. 12 Considerazione delle vie ciclabili nell'ambito dei compiti federali	18
Art. 13 Consulenza a Cantoni, Comuni e terzi	19
Art. 14 Informazione del pubblico	19
Art. 15 Sostegno di organizzazioni private specializzate	20
Art. 16 Servizi tecnici	21
Art. 17 Legittimazione a ricorrere	21
Art. 18 Termine per la stesura dei piani	23
Art. 19 Modifica di altri atti normativi	23
2.2 Legge federale sui percorsi pedonali ed i sentieri	24
Art. 1	24
Art. 4a Principi di pianificazione	24
Art. 11a Informazione	24
2.3 Legge federale sulle strade nazionali	24
Art. 6 secondo periodo	24

3	Ulteriori misure di promozione federali per la mobilità ciclopeditone	25
4	Ripercussioni	26
4.1	Ripercussioni per la Confederazione	26
4.1.1	Ripercussioni finanziarie	26
4.1.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	27
4.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	27
4.3	Ripercussioni sull'economia	28
4.4	Ripercussioni sulla società	28
4.5	Ripercussioni sull'ambiente	29
5	Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale	30
5.1	Rapporto con il programma di legislatura	30
5.2	Rapporto con le strategie del Consiglio federale	30
6	Aspetti giuridici	31
6.1	Costituzionalità	31
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	32
6.3	Forma dell'atto	32
6.4	Subordinazione al freno alle spese	32
6.5	Rispetto dei principi di sussidiarietà e di equivalenza fiscale	32
6.6	Rispetto dei principi della legge sui sussidi	33
6.7	Delega di competenze normative	33
6.8	Protezione dei dati	33

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Il 23 settembre 2018 il Popolo (73,6 % sì) e tutti i Cantoni hanno approvato il Decreto federale concernente le vie ciclabili, i sentieri e i percorsi pedonali (art. 88 Cost.)². Il presente progetto assolve l'incarico costituzionale di emanare disposizioni attuative.

1.2 Progetto relativo alla legge federale sulle vie ciclabili (legge sulle ciclovie)

Il Decreto federale concernente le vie ciclabili, i sentieri e i percorsi pedonali ha ampliato l'ambito di competenza federale sancito dall'articolo 88 della Costituzione federale relativo ai percorsi pedonali e ai sentieri, assegnando alla Confederazione il compito di emanare semplici norme di principio sulle vie ciclabili, fornire in via sussidiaria assistenza ai Cantoni nell'esecuzione della legge e contribuire al coordinamento e all'informazione³. Non ha invece subito modifiche la competenza cantonale in materia di pianificazione, realizzazione e mantenimento delle reti ciclabili⁴. Sulla base del principio di sussidiarietà sancito dalla Costituzione (art. 5a, 43 e 43a Cost.), della formulazione dell'articolo costituzionale in questione nonché del messaggio e delle spiegazioni di voto del Consiglio federale occorre pertanto emanare disposizioni attuative⁵.

Alla luce di quanto premesso, il progetto di legge sulle ciclovie si orienta per contenuti e struttura alla legge federale sui percorsi pedonali ed i sentieri (LPS). Fondamentalmente sarebbe stato possibile integrare le nuove disposizioni nell'attuale LPS, ma si è preferito emanare un testo normativo a sé stante perché le condizioni non coincidono del tutto e per evitare che i nuovi inserimenti creassero confusione nella prassi della LPS, già consolidata da decenni⁶. Di conseguenza, si è volutamente rinunciato anche a una revisione parziale della LPS allo scopo di modernizzarla, aggiornandone i contenuti e allineandola alla legge sulle ciclovie solo dove richiesto dall'adeguamento dell'articolo 88 Cost.

² FF **2019** 1181; in vigore dal 23 settembre 2018.

³ Cfr. dossier del DATEC relativo al Decreto federale <https://www.uvek.admin.ch/uvek/it/home/datec/votazioni/progetto-decreto-federale-bici.html> (ultima consultazione: 25.07.2019).

⁴ Messaggio del 23 agosto 2017 concernente l'iniziativa popolare «Per la promozione delle vie ciclabili e dei sentieri e percorsi pedonali (Iniziativa per la bici)» e il controprogetto diretto (Decreto federale concernente le vie ciclabili, i sentieri e i percorsi pedonali), FF **2017** 5033 (di seguito: messaggio).

⁵ In merito alla competenza federale cfr. BSK-BV, Kern Markus, art. 88 n. 10; SGK-BV, Ruch Alexander, art. 88 n. 12.

⁶ Messaggio, punto 6.1.1.

1.3

Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Con la chiara approvazione del Decreto federale concernente le vie ciclabili, i sentieri e i percorsi pedonali, ampie fasce della popolazione nonché tutti i Cantoni si sono espressi a favore dell'equiparazione delle vie ciclabili ai percorsi pedonali e ai sentieri, del sostegno a Cantoni e Comuni nelle attività di pianificazione, realizzazione e mantenimento delle reti ciclabili nonché nell'informazione al riguardo. Con il progetto di legge federale sulle vie ciclabili il Consiglio federale presenta le disposizioni attuative dell'articolo 88 Cost.

La nuova legge contiene norme di principio, ovvero norme volte a disciplinare una materia nei tratti fondamentali, riservando ai Cantoni il compito di definire le disposizioni dettagliate entro i limiti normativi stabiliti dalla Confederazione.⁷ Tale normativa deve rispettare il principio di sussidiarietà nell'attività legislativa e lasciare ai Cantoni una sostanziale competenza in questo ambito.

L'articolo 88 capoverso 1 Cost. trasferisce alla Confederazione il compito di emanare principi sulle reti di sentieri, percorsi pedonali e, dalla sua modifica, vie ciclabili. Il capoverso 2 delimita i compiti della Confederazione (sostegno e coordinamento) e dei Cantoni (realizzazione e manutenzione) e allo stesso tempo affida a questi ultimi l'incarico di realizzare e mantenere le reti di sentieri, percorsi pedonali e vie ciclabili. Il capoverso 3 obbliga la Confederazione stessa a tenere in considerazione tali reti nell'adempimento dei suoi compiti e sostituire le vie che deve sopprimere, ad esempio, per la realizzazione di progetti infrastrutturali.

I principi che la Confederazione è tenuta a definire per le reti ciclabili sono quelli necessari al coordinamento delle attività di pianificazione, realizzazione e mantenimento di reti coerenti. Tra questi rientrano l'obbligo e le norme di pianificazione intese come obiettivi qualitativi, ma non come standard da raggiungere. L'emanazione di disposizioni dettagliate sulle vie e reti ciclabili rimane di competenza cantonale⁸. L'opportuno coordinamento di queste reti cui punta l'articolo costituzionale è tuttavia possibile solo se il corrispondente piano cantonale è dichiarato vincolante per le autorità, ovvero vincola anche le autorità sovraordinate e subordinate. Fanno parte dei principi applicabili alle vie ciclabili anche la dovuta considerazione e l'obbligo di sostituzione in caso di soppressione. L'articolo 88 Cost. si rivolge unicamente alla Confederazione; la LPS ha esteso gli obblighi ad altri soggetti responsabili di discontinuità nella rete⁹. Ciò varrà anche per le vie ciclabili, per le quali i Cantoni determinano tali soggetti, con la possibilità di prevedere delle eccezioni.

Nel rispetto del principio di sussidiarietà e della simmetria richiesta con la LPS, nel presente progetto è stato sfruttato il margine di azione disponibile, per cui struttura e contenuti sono orientati alla LPS, mentre è stato adottato un linguaggio moderno.

⁷ Cfr. Häfelin, Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2016.

⁸ Esempio: Staatskanzlei des Kantons Bern: Anlagen für den Veloverkehr - Arbeitshilfe, Berna 2018.

⁹ Cfr. art. 7 cpv. 3 LPS.

1.4 Coordinamento di compiti e risorse finanziarie

La mobilità ciclopedonale è rilevante perché rappresenta circa il 50 per cento di tutte le tappe dei tragitti percorsi¹⁰. La Confederazione assume già oggi importanti compiti di coordinamento per i Cantoni e i Comuni in sei settori di attività strategici¹¹ mettendo a disposizione 3,5 posti a tempo pieno e 2,5 milioni di franchi. L'aumento di 1,5 posti a tempo pieno e 1,1 milioni di franchi per le vie ciclabili è pertanto più che giustificato rispetto all'importanza dei nuovi compiti.

1.5 Comparazione giuridica, in particolare con il diritto europeo

La bicicletta come mezzo di trasporto o attività del tempo libero acquisisce sempre maggior importanza anche a livello internazionale, una tendenza questa che si prevede in aumento nei prossimi anni, favorita dalla crescente attenzione per le questioni climatiche. Molti Paesi europei definiscono i loro obiettivi sulla mobilità ciclabile nell'ambito di strategie nazionali (ad es. Germania: Nationaler Radverkehrsplan 2020¹²; Austria: Masterplan Radfahren 2015-2025¹³; Francia: Plan vélo & mobilités actives¹⁴). In occasione della riunione del Consiglio dei trasporti UE del 7 ottobre 2015 i rappresentanti degli Stati partecipanti hanno adottato la «Declaration on Cycling as a climate friendly Transport Mode» a favore della mobilità ciclistica, che nel frattempo ha portato alla bozza del «Pan-European master plan for cycling promotion»¹⁵. Una delle proposte concrete di questo piano è la formulazione di standard qualitativi minimi per le infrastrutture delle reti ciclabili in termini di coerenza, percorribilità diretta, sicurezza, comfort e attrattiva, che siano definiti al massimo livello possibile. Il varo del piano è previsto per novembre 2020 a Vienna nel quadro dell'«High-level Meeting on Transport, Health and Environment».

Il presente progetto è quindi perfettamente in linea con gli sforzi attuali per potenziare la mobilità ciclistica e le relative infrastrutture nell'Unione europea e soprattutto nei nostri Paesi confinanti.

1.6 Attuazione

1.6.1 Attuazione prevista: ordinanza

Come la LPS, anche la legge sulle ciclovie, dopo l'adozione, sarà precisata in un'ordinanza specifica e in direttive complementari, ad esempio riguardo

¹⁰ UST, Microcensimento mobilità e trasporti 2015, Neuchâtel 2017.

¹¹ Pianificazione territoriale e dei trasporti; infrastruttura e segnaletica; sicurezza, mobilità combinata; basi e statistiche; strategia e attività legislativa.

¹² Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Nationaler Radverkehrsplan 2020, Berlino 2012.

¹³ Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft, Masterplan Radfahren 2015 – 2025, Vienna 2015.

¹⁴ République Française, le Gouvernement, Plan vélo & mobilités actives, 2018.

¹⁵ Economic Commission for Europe, World Health Organization Regional Office for Europe, Draft pan-European master plan for cycling promotion, Ginevra 2018.

all'acquisizione di riferimenti e alla realizzazione di progetti di ricerca. Per sostenere Cantoni e Comuni nella fase esecutiva sono inoltre previste guide attuative concrete per la pianificazione, la realizzazione, l'esercizio e la segnaletica delle reti ciclabili. Le pubblicazioni federali sull'attuazione della LPS sono consultabili all'indirizzo www.mobilita-lenta.ch.

1.6.2 Valutazione prevista dell'esecuzione

La Confederazione ha riunito le attuali condizioni quadro giuridiche, tecniche, organizzative e finanziarie cantonali per la promozione delle reti ciclabili in una panoramica che, aggiornata periodicamente, permetterà di seguire e valutare lo stato di attuazione della legge federale sulle ciclovie nei diversi Cantoni.

1.7 Stralcio di interventi parlamentari

Il progetto non adempie alcun intervento parlamentare.

2 Commenti sui singoli articoli

2.1 Legge sulle ciclovie

Art. 1 Scopo

L'articolo sullo scopo esprime gli elementi fondamentali sanciti dall'articolo 88 Cost., ovvero la definizione di principi nazionali sulle vie ciclabili, l'assistenza sussidiaria a Cantoni e Comuni nelle attività di pianificazione, realizzazione e mantenimento di reti ciclabili coerenti e continue nonché i compiti della Confederazione nel settore delle reti ciclabili. L'attenzione si concentra sugli aspetti di pianificazione che consentono di progettare una rete coerente con infrastrutture adeguate e individuare eventuali discontinuità. Su queste basi è quindi possibile realizzare, integrare e gestire la rete nonché provvedere al suo mantenimento.

Nell'articolo costituzionale si è volutamente rinunciato a ripartire e precisare le categorie di reti o di altri elementi dell'infrastruttura ciclabile, rinviando alle disposizioni attuative. Nella pratica le reti vengono opportunamente suddivise, in base al loro scopo, in reti per la mobilità quotidiana (art. 3) e per il tempo libero (art. 4).

Capoverso 1: con la legge sulle ciclovie la Confederazione attua la competenza sancita nella Costituzione di emanare norme di principio in merito a compiti e competenze federali e cantonali di tipo giuridico, organizzativo, tecnico e finanziario nel settore delle reti ciclabili.

Capoverso 2: la legge disciplina l'assistenza sussidiaria nei confronti di Cantoni e Comuni.

Lettera a: le attività di pianificazione, realizzazione e mantenimento delle reti ciclabili spettano ai Cantoni, che, soprattutto nelle grandi città, hanno in parte delegato questi compiti ai Comuni, rendendo necessario citarli esplicitamente in questa legge come destinatari del coordinamento e sostegno da parte della Confederazione. Ciò risulta opportuno anche alla luce dell'articolo 50 Cost., dove nell'ambito della revisione totale del 1999 i Comuni sono citati per la prima volta nella Costituzione federale e la Confederazione viene obbligata a tenerli in considerazione insieme agli agglomerati¹⁶. I Cantoni, dotati di autonomia organizzativa, sono in ogni caso, liberi di decidere se e quali compiti trasferire ai Comuni. Ai sensi dell'articolo 5 capoverso 2, sono tuttavia tenuti almeno a sorvegliare l'adempimento dei compiti derivanti da questa legge, a prescindere da chi se ne occupi.

Lettera b: l'articolo sullo scopo introduce un ulteriore compito di promozione stabilendo che la Confederazione può sostenere i Cantoni e i Comuni anche nelle attività informative relative alle reti ciclabili. Un loro utilizzo sensato e il decongestionamento di altre modalità di trasporto richiedono un'informazione adeguata degli utenti su tracciato e fruibilità delle vie ciclabili (art. 14).

Capoverso 3: infine la legge stabilisce gli obblighi della Confederazione in relazione alle reti ciclabili.

Art. 2 Reti ciclabili

Il presente articolo stabilisce che cosa si intende fondamentalmente per reti ciclabili, riferendosi sia alla mobilità quotidiana (cfr. art. 3) sia a quella del tempo libero (cfr. art. 4). A differenza della LPS, questo articolo è stato anteposto alle disposizioni sulle reti specifiche affinché sia chiaro che quanto affermato a partire dall'articolo 5 si applica sempre a entrambe le categorie, evitando inoltre la ripetizione dei due termini.

Coerenza e continuità sono caratteristiche essenziali delle reti ciclabili, in quanto evidenziano la necessità di collegare tutte le destinazioni importanti della mobilità ciclistica e la possibilità di percorrere le vie senza interruzioni.

La legislazione federale in materia di circolazione stradale definisce il concetto di bicicletta o di altro mezzo ad essa equiparato¹⁷, prescrivendo al tempo stesso anche le norme della circolazione e la segnaletica¹⁸. La legge sulle ciclovie non affronta tali questioni, in particolare, non disciplina dove è ammesso il traffico misto con altre modalità di circolazione (ad es. vie ciclabili sui marciapiedi), ma le affida,

¹⁶ BSK-BV, Kilian Meyer, art. 50 n. 34.

¹⁷ Ordinanza concernente le esigenze tecniche per i veicoli stradali (OETV, RS **741.41**).

¹⁸ Sono soggette alla legislazione federale in materia di circolazione stradale anche le infrastrutture che nel linguaggio comune non vengono definite come strade. Di conseguenza, la LCStr si applica anche a strade agricole e forestali nonché di altro genere se sono considerate strade pubbliche ai sensi dell'articolo 1 LCStr. Per questo motivo chi guida una mountain bike deve sempre conservare il controllo del proprio mezzo, adeguare la velocità, rispettare l'obbligo di mantenersi sulla destra e, nell'attraversare gli incroci e durante il sorpasso, prestare attenzione soprattutto ai pedoni. La sua responsabilità è disciplinata dal Codice delle obbligazioni così come sancito dall'articolo 70 LCStr.

come finora, alla legge sulla circolazione stradale (LCStr) e alla relativa legislazione esecutiva.¹⁹

Tuttavia, con l'integrazione dell'articolo 88 nella Costituzione federale, la Confederazione ottiene la possibilità di stabilire a quali condizioni un'infrastruttura è adatta al traffico misto e in quali casi sia necessario separare le diverse forme di mobilità. Può inoltre ampliare e verificare queste basi procedendo a un opportuno monitoraggio delle infrastrutture interessate. Ciò vale per la condivisione sia fra mobilità ciclistica quotidiana e pedoni o veicoli a motore, sia tra quella del tempo libero ed escursionisti o persone a passeggio.

Art. 3 Reti ciclabili per la mobilità quotidiana

Capoverso 1: le reti ciclabili per la mobilità quotidiana collegano principalmente le destinazioni della mobilità ciclistica negli agglomerati e nei centri abitati. Tuttavia, dato il numero crescente di biciclette a pedalata assistita, ossia le bici elettriche o e-bike, la pianificazione deve concentrarsi in misura maggiore sui percorsi ciclabili più lunghi e realizzare reti non solo a livello locale, bensì sempre più spesso anche tra diversi centri abitati. Per sfruttare il potenziale di decongestionamento dell'intero sistema dei trasporti è opportuno pianificare e realizzare questi percorsi come strade ciclabili (anche dette superstrade ciclabili) di alto livello su cui poter circolare in modo sicuro, rapido e possibilmente senza obblighi di fermata. Oltre alle e-bike, anche la cosiddetta micromobilità è in rapida espansione: l'offerta di veicoli elettrici di piccole dimensioni come monopattini, hoverboard e monowheel è sempre più ampia e disponibile anche grazie ai sistemi di noleggio pubblici. Anche se al momento è difficile prevedere quale sia il loro potenziale e quali di questi veicoli circoleranno in numero considerevole sulle strade pubbliche, il loro aumento e le loro differenti caratteristiche, velocità e dimensioni cominciano a sollecitare soprattutto l'infrastruttura ciclabile, che in futuro dovrà affrontare nuove questioni come una sufficiente larghezza, in particolare per il sorpasso, o la separazione dal traffico motorizzato e da quello pedonale.

Capoverso 2: ai sensi della presente legge le reti ciclabili comprendono tutte quelle infrastrutture che esercitano una funzione di collegamento per la mobilità ciclistica, tra cui anche i parcheggi per biciclette in luoghi adatti e di dimensioni sufficienti. Sui tratti extraurbani e nelle intersezioni, la sicurezza della mobilità ciclistica è di norma garantita da ciclopiste, corsie ciclabili o strade ciclabili separate. Sulle strade e vie meno trafficate, invece, spesso non è necessaria un'infrastruttura dedicata. È essenziale che i diversi elementi della rete siano opportunamente collegati tra loro, ovvero che rispettino i principi di pianificazione di cui all'articolo 5.

Capoverso 3: le reti ciclabili per la mobilità quotidiana sono destinate soprattutto al traffico pendolare per motivi di lavoro e di studio o agli spostamenti per acquisti. Di conseguenza, devono collegare tutte le destinazioni interessate da questi scopi, come quartieri residenziali, luoghi di lavoro, scuole, fermate dei trasporti pubblici, negozi nonché strutture pubbliche e per il tempo libero (nei centri abitati). Da questa finalità

¹⁹ Ordinanza sulle norme della circolazione stradale (ONC, RS 741.11), ordinanza sulla segnaletica stradale (OSStr, RS 741.21)

non deriva tuttavia alcun diritto federale al collegamento di una determinata infrastruttura.

Il contenuto dell'articolo 3, pur ispirandosi alla LPS, è espresso in un linguaggio più moderno e adattato alle esigenze della mobilità ciclistica. In conformità con il principio enunciato al punto 1.2, la LPS non viene modificata.

Art. 4 Reti ciclabili per il tempo libero

Capoverso 1: le reti ciclabili per il tempo libero comprendono vie e itinerari utilizzati per brevi spostamenti durante il fine settimana e dopo il lavoro, quindi a fini ricreativi, e anche offerte di escursioni in bicicletta e mountain bike più lunghe per i turisti. Per queste reti l'elevata qualità ricreativa rappresenta perciò una priorità. Così come avviene per le reti di sentieri²⁰, in fatto di sicurezza è rilevante la responsabilità personale degli utenti, specialmente per le mountain bike per le quali i requisiti di sicurezza sono meno stringenti.

Capoverso 2: per la mobilità ciclistica del tempo libero sono adatte soprattutto le strade, vie e ciclopiste lontane dal traffico motorizzato. Per quanto riguarda le mountain bike, l'ideale sono i cosiddetti single trail, vie e sentieri stretti non pavimentati in zone collinari o montane. Le infrastrutture per il tempo libero costituiscono idealmente reti locali, regionali e nazionali come quelle già attualmente pianificate e gestite da Cantoni e Comuni e comunicate sulla piattaforma SvizzeraMobile (La Svizzera in bici, La Svizzera in mountain bike). Non fanno invece parte delle reti ciclabili impianti sportivi veri e propri destinati alle biciclette, come ad esempio i pump track.

Capoverso 3: essendo lo scopo principale della mobilità ciclistica nel tempo libero il viaggio in sé, la qualità ricreativa delle reti è un elemento centrale, che vede in primo piano gli aspetti paesaggistici e naturali e, per le mountain bike, anche caratteristiche impegnative legate alle tecniche di guida. Gli itinerari devono collegare attrazioni e strutture turistiche quali bike park possibilità di alloggio, ma anche i trasporti pubblici ai fini di un turismo sostenibile.

Il contenuto dell'articolo 4, pur ispirandosi alla LPS, è espresso in un linguaggio più moderno e adattato alle esigenze della mobilità ciclistica. In conformità con il principio enunciato al punto 1.2, la LPS non viene modificata.

Art. 5 Obbligo di pianificazione e accessibilità dei piani

Così come per la LPS, l'elemento centrale delle norme di principio federali è l'obbligo dei Cantoni di pianificare e realizzare le reti ciclabili, che risponde adeguatamente al principio di sussidiarietà lasciando loro la libertà di prendere decisioni sull'impostazione concreta della rete. È tuttavia importante che i piani siano accessibili in forma adeguata ad autorità e tecnici e al pubblico interessato.

²⁰ Cfr. USTRA, Sentieri Svizzeri (ed.), Sentieri escursionistici: prevenzione dei rischi e responsabilità, Berna 2017.

Il concetto di pianificazione è da intendersi come un processo sistematico di risoluzione dei problemi che termina con la stesura di un piano. I principi di pianificazione sono linee guida sui contenuti del processo decisionale e, di conseguenza, assumono un ruolo importante nella valutazione dei piani (cfr. art. 6). Le autorità competenti hanno un ampio margine decisionale soprattutto nella ponderazione dei diversi elementi presi in causa²¹.

Capoverso 1 lettera a: come nell'articolo 4 LPS, i Cantoni hanno l'obbligo di rappresentare in appositi piani le reti ciclabili esistenti e anche quelle previste. È chiaro che ciò non vale per le reti esistenti di cui non è o non è più previsto l'inserimento nel piano della rete. I Cantoni sono liberi di decidere quali reti inserire in quali piani. Idealmente le reti ciclabili per la mobilità quotidiana, collegando soprattutto agglomerati e centri urbani, sono attribuite ai piani comunali o regionali, mentre per le reti destinate al tempo libero, solitamente interurbane, sono adatti, oltre ai piani regionali, anche quelli cantonali.

Capoverso 1 lettera b: per soddisfare la loro funzione di strumenti dinamici di gestione e coordinamento, i piani delle reti ciclabili devono essere rivisti e adeguati al variare delle condizioni o in presenza di nuovi compiti. Si rinuncia tuttavia a fissare scadenze per la revisione nel diritto federale, lasciando ai Cantoni la facoltà di adattare la frequenza degli interventi alla loro prassi di pianificazione, ad esempio nel settore dei trasporti.

Capoverso 2: per ottenere i risultati auspicati è necessario che i piani siano vincolanti per le autorità, un aspetto rilevante soprattutto per il coordinamento con altri progetti d'incidenza territoriale e per il collegamento con le reti adiacenti. I Cantoni decidono quale carattere vincolante attribuire ai piani, ossia se limitarlo alle autorità o se in taluni casi debba essere esteso, ad esempio, anche ai proprietari fondiari. Se delegano questa funzione, del tutto o in parte, ai Comuni, devono controllare che venga svolta come farebbero essi stessi. Pur trattandosi di un principio sostanzialmente evidente, è necessario esprimerlo chiaramente, dato che la Confederazione non ha alcun potere o diritto di regolare i rapporti tra Cantoni e Comuni.

Capoverso 3: in conformità con il capoverso 2, la procedura spetta ai Cantoni²², che possono così attingere alla loro legislazione consolidata in materia di circolazione stradale. Il capoverso 3 della legge sulle ciclovie prescrive solo l'obbligo di coinvolgere nella procedura le persone e le organizzazioni interessate; la consultazione dei propri uffici competenti è data per scontata. Tra le persone interessate rientrano anche i proprietari fondiari e le organizzazioni autorizzate a ricorrere ai sensi dell'articolo 17. Poiché secondo l'articolo 12 i piani delle reti ciclabili sono vincolanti anche per gli uffici federali senza che debbano essere approvati dalla Confederazione, è importante che i servizi tecnici federali siano coinvolti nella procedura a tempo debito. Infine, per attuare l'obbligo di pianificazione è essenziale che i Cantoni, anche in caso di delega ai Comuni, provvedano all'adempimento dei compiti di pianificazione, realizzazione e mantenimento delle reti ciclabili comunali.

²¹ Per la definizione del concetto di pianificazione territoriale cfr. Tschannen Pierre, Praxiskommentar RPG, art. 1 e 3.

²² I Cantoni devono tenere conto anche delle altre norme federali, in particolare la Costituzione e la legislazione in materia di pianificazione territoriale e ambiente.

Capoverso 4: affinché i piani producano gli effetti di coordinamento auspicati, è importante che siano facilmente accessibili alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni nonché a terzi incaricati della pianificazione delle infrastrutture d'incidenza territoriale (ad es. uffici di pianificazione, imprese turistiche, fornitori di servizi). Un accesso prevalentemente elettronico ai documenti risponde alle attuali esigenze generali e alla prassi dei Cantoni.

Il contenuto dell'articolo 5, pur ispirandosi alla LPS, è espresso in un linguaggio più moderno e integrato dal capoverso 4. In conformità con il principio enunciato al punto 1.2, la LPS non viene modificata.

Art. 6 Principi di pianificazione

La competenza sulle norme di principio (cfr. n. 1.3) prevede anche la definizione dei principi di pianificazione necessari a raggiungere lo scopo costituzionale, ovvero linee guida di cui tenere conto nell'attività di pianificazione. Tuttavia, tali principi non devono limitare considerevolmente il margine di azione dei Cantoni che, ad esempio, continuano a essere responsabili della definizione degli standard costruttivi, facendo riferimento a norme tecniche²³ e guide attuative esistenti o emanandone di proprie. I principi di pianificazione sanciti dalla legislazione federale indicano perciò solo gli obiettivi qualitativi principali, lasciando ai Cantoni il compito di definirli nel dettaglio.

La mobilità ciclistica è l'unica ad aver registrato un aumento del numero di morti e feriti negli ultimi anni. Migliorare la sicurezza è perciò un obiettivo essenziale per il Consiglio federale ed è anche stato un tema di rilievo durante la discussione e la votazione del Decreto federale concernente le vie ciclabili, i sentieri e i percorsi pedonali. Sebbene le cause di questa tendenza in rialzo siano molteplici, si ritiene che la presenza di reti ciclabili accuratamente progettate e costruite, in particolare caratterizzate da una larghezza sufficiente e una separazione adeguata delle modalità di trasporto, possa fornire un contributo fondamentale per ridurre ed eliminare punti pericolosi e a rischio di incidente. Per sostenere questi sforzi, la nuova legge fissa opportunamente gli obiettivi qualitativi riconosciuti sotto forma di principi di pianificazione generali.

Lettera a: per assolvere la sua funzione una rete stradale deve essere coerente e continua. Per le reti ciclabili ciò significa che tutte le destinazioni devono essere collegate tra loro, in particolare i luoghi menzionati agli articoli 3 capoverso 3 e 4 capoverso 3, e le vie possono essere utilizzate continuativamente.

Lettera b: la bicicletta è un veicolo azionato prevalentemente dalla forza muscolare²⁴. Perciò per gli utenti è importante poter usufruire di infrastrutture ciclabili di qualità che permettano di avanzare minimizzando la perdita di energia e, in particolare per la mobilità quotidiana, non presentino troppi ostacoli come inutili deviazioni, obblighi di fermata e pendenze. Per questo motivo, si deve puntare su una densità adeguata della rete e su un tracciato diretto delle vie.

²³ Esempi: norme VSS 640 060 e 40 252, raccomandazioni upi.

²⁴ La legislazione in materia di circolazione stradale distingue tra velocipedi e ciclomotori. In quest'ultima categoria rientrano anche le biciclette elettriche.

Lettera c: per diverse ragioni la sicurezza della mobilità ciclistica richiede sostanziali interventi, e quindi la pianificazione e realizzazione di reti utilizzabili in tutta sicurezza. Può fornire un importante contributo in tal senso un'infrastruttura accurata e di facile utilizzo, dove i comportamenti errati o incerti non hanno conseguenze gravi. In considerazione delle diverse velocità di marcia dei vari utenti e dell'elevato potenziale di conflitto che ne deriva, le vie ciclabili dovrebbero, laddove possibile e opportuno, essere separate dal traffico pedonale e motorizzato al fine di garantire una maggiore sicurezza, migliorando al tempo stesso la fluidità della circolazione. Particolarmente rilevante per la sicurezza è la separazione dai veicoli a motore sui tratti in cui si registrano elevati volumi di traffico pesante. Ciò non esclude, tuttavia, la circolazione mista con altre modalità di trasporto qualora opportuno e adeguato alle circostanze, per cui dalla lettera c non si può dedurre alcun divieto federale in merito. L'enunciazione di questi elementi qualitativi non influisce in alcun modo sulla responsabilità personale dei ciclisti che, per la propria sicurezza e come tutti gli altri utenti della strada, sono tenuti a vigilare sul proprio comportamento, adeguandolo alla situazione e rispettando il codice della strada²⁵. L'unico limite di questa responsabilità personale si ha nel caso di pericoli atipici non riconoscibili nonostante la dovuta prudenza. I principi di pianificazione non vanno a intaccare nemmeno le norme sulla responsabilità civile, come quelle relative alla responsabilità del proprietario di un'opera definite nell'articolo 58 del codice delle obbligazioni.

Lettera d: per garantire una sensazione di sicurezza, comfort alla guida e visibilità del tracciato è inoltre importante che le vie ciclabili presentino uno standard costruttivo omogeneo conforme alla loro funzione, ovvero che forma del tracciato e criteri di sicurezza rimangano costanti per lunghi tratti e non subiscano variazioni frequenti e ingiustificate.

Lettera e: rispetto agli automobilisti, i ciclisti, così come i pedoni, sono più esposti ai fattori ambientali e quindi particolarmente sensibili alle emissioni acustiche e ai gas di scarico. Per questo motivo è importante che le vie ciclabili siano piacevoli e, soprattutto nel caso delle reti per il tempo libero, offrano qualità ricreativa. Elementi essenziali sono pertanto un'esposizione ridotta al rumore e ai gas di scarico, una notevole sensazione di sicurezza, un contesto piacevole e superfici adeguate. Per gli itinerari quotidiani ed escursionistici è preferibile ricorrere a superfici pavimentate, mentre per le mountain bike si preferiscono tracciati sterrati con fondo naturale.

Si è rinunciato all'integrazione nella LPS dei principi di pianificazione per i sentieri e i percorsi pedonali, in quanto già definiti nelle relative guide attuative della Confederazione.

Art. 7 Coordinamento

Il coordinamento tra Confederazione, Cantoni e Comuni nonché altre autorità incaricate dei compiti d'incidenza territoriale va assicurato in base all'articolo 2 della legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (RS 700). Il Consiglio federale assolve la necessaria funzione di vigilanza sul coordinamento in sede di esame e approvazione dei piani direttori cantonali.

²⁵ Art. 26 segg. LCStr e ONC.

Poiché spesso nella realtà le vie ciclabili si sovrappongono ad altri interessi, ad esempio perché situate lungo strade o corsi d'acqua, o su strade di campagna e forestali, è importante che le autorità competenti per la pianificazione delle reti ciclabili armonizzino reciprocamente i propri piani e li coordinino con quelli delle altre attività d'incidenza territoriale, quali i piani stradali o di protezione delle acque.

Il contenuto dell'articolo 7, pur ispirandosi alla LPS, è espresso in un linguaggio più moderno. In conformità con il principio enunciato al punto 1.2, la LPS non viene modificata.

Art. 8 Realizzazione e mantenimento

Capoverso 1: l'articolo 88 capoverso 2 Cost. attribuisce la realizzazione e il mantenimento delle reti ciclabili, comprese la manutenzione e la segnaletica, all'ambito di competenza dei Cantoni. I Comuni, rappresentando i maggiori proprietari di strade e vie, sono coinvolti in base alla ripartizione dei compiti di ciascun Cantone. Uno degli obiettivi principali del mantenimento è garantire la libera percorribilità possibilmente priva di pericoli delle vie ciclabili, che solo così assolvono alla funzione loro assegnata all'interno del concetto di rete. Spetta ai Cantoni decidere modalità e procedure da adottare per garantire questi requisiti, fermo restando che la legge sulle ciclovie non definisce cosa si intende per «sicuro» nel caso concreto. In questo ambito si applicano le regole generali svizzere elaborate per altre strade e vie di comunicazione nelle norme tecniche e nella giurisprudenza concernente la responsabilità del proprietario di un'opera²⁶. I Cantoni possono svolgere essi stessi i compiti menzionati o affidarli ai Comuni oppure, in conformità con l'articolo 10, a organizzazioni private, mantenendo in ogni caso la competenza di sorvegliarne l'esecuzione.

Capoverso 2: diverse attività dei Cantoni potrebbero danneggiare le vie ciclabili. Così come l'articolo 88 capoverso 3 Cost. prescrive alla Confederazione di tenere in considerazione le reti ciclabili nell'adempimento dei suoi compiti, l'articolo 8 capoverso 2 stabilisce lo stesso obbligo per Cantoni e Comuni, con riferimento non solo ai compiti di incidenza territoriale, ma anche ad altri come quelli di manutenzione, gestione del traffico e servizio invernale. L'obbligo di riguardo coincide con la regola generale di ponderare gli interessi pubblici, pur non indicandone l'ordine di priorità. La valutazione spetta alle autorità competenti, che mantengono il loro margine discrezionale.

Il contenuto dell'articolo 8, pur ispirandosi alla LPS, è espresso in un linguaggio più moderno e adattato alle esigenze della mobilità ciclistica e delle relative infrastrutture. In conformità con il principio enunciato al punto 1.2 la LPS non viene modificata.

²⁶ Cfr. per i sentieri: Ufficio federale delle strade, Sentieri Svizzeri (ed.), Sentieri escursionistici: prevenzione dei rischi e responsabilità - Guida, Guida attuativa per la mobilità lenta n. 15, Berna 2017.

Art. 9 Sostituzione

Capoverso 1: per pianificare in modo sicuro e mantenere la qualità delle reti è importante sostituire del tutto o in parte quelle che non soddisfano più i requisiti qualitativi in fatto di sicurezza e attrattività a causa di notevoli danni e che devono pertanto essere soppresse. In base alla prassi comune per i sentieri, si valuta in primo luogo uno spostamento del tracciato su vie esistenti e, in assenza di una soluzione adeguata, si progettano nuove infrastrutture. Quando si esamina la pertinenza di sostituzione occorre tenere conto delle condizioni locali in termini di territorio e viabilità e assicurarsi che la sicurezza e l'attrattività della rete non vengano ridotte.

L'obbligo di sostituzione si applica sia alle reti ciclabili esistenti, sia a quelle previste e rappresentate nei piani così come definito nell'articolo 5. Ciò significa che se la realizzazione di una rete prevista è ostacolata da un'altra misura d'incidenza territoriale, occorre provvedere a una sostituzione adeguata modificando i piani.

L'articolo 88 capoverso 3 Cost. limita l'obbligo di sostituzione alla Confederazione, perciò l'estensione ai Cantoni e ai Comuni deve poggiare sul diritto cantonale. Il progetto di legge prevede un obbligo di sostituzione generale.

Capoverso 2: in questo capoverso sono enumerate alcune delle motivazioni che possono comportare un obbligo di sostituzione. La lista non è tuttavia esaustiva, in quanto alla luce di nuovi sviluppi potrebbero sorgere nuove motivazioni.

Lettere a e b: le vie ciclabili interrotte e non più liberamente percorribili non possono più assolvere alla funzione per cui sono state progettate.

Lettera c: come già affermato, la sicurezza è un aspetto essenziale per la fruibilità delle vie ciclabili. Al riguardo sono rilevanti la frequenza e la velocità del traffico motorizzato. Altri fattori di rischio sono ad esempio i pericoli naturali come la caduta di massi e le piene.

Lettera d: gli itinerari per il tempo libero possono non solo essere soggetti a limitazioni della fruibilità (lettere a-c), ma anche perdere la loro funzione a causa di attività di incidenza territoriale che ne riducono la qualità ricreativa. Quest'ultima comprende in primo luogo superfici adeguate, bellezze paesaggistiche e un ambiente gradevole privo di fattori di disturbo (inquinamento acustico e atmosferico). Ad esempio, i single trail per mountain bike, possono perdere la loro funzione se trasformati in vie pavimentate. Si potrebbe tuttavia presentare anche la situazione in cui un itinerario per la mobilità quotidiana debba essere sostituito per riconvertire una via pavimentata in sentiero battuto a fini di tutela ambientale.

Capoverso 3: la Confederazione lascia ai Cantoni la possibilità di prevedere deroghe qualora considerino eccessivo l'obbligo di sostituzione generale.

Capoverso 4: se la Confederazione è tenuta alla sostituzione, i costi sono a carico del progetto federale (art. 12 cpv. 2). Ai Cantoni spetta disciplinare, nel proprio ambito di competenza, su chi ricade l'obbligo di sostituzione in caso di soppressione di una via ciclabile: fondamentalmente, il Cantone può obbligare il responsabile oppure provvedere esso stesso alla sostituzione, a prescindere da chi abbia causato detta soppressione.

Il contenuto dell'articolo 9, pur ispirandosi alla LPS, è espresso in un linguaggio più moderno; è inoltre stato ristrutturato e adattato alle esigenze della mobilità ciclistica. In conformità con il principio enunciato al punto 1.2 la LPS non viene modificata.

Art. 10 Ricorso a organizzazioni private specializzate

Capoverso 1: date le attuali condizioni quadro, è opportuno che i Cantoni e, se del caso, i Comuni possano ricorrere alle risorse delle organizzazioni specializzate private per questioni organizzative, economiche e tecniche. Il partenariato va a beneficio di entrambe le parti. La decisione in merito al coinvolgimento delle organizzazioni specializzate e al relativo indennizzo spetta agli stessi Cantoni o Comuni interessati. La legislazione federale prevede un diritto minimo di partecipazione soltanto per la pianificazione delle reti (cfr. art. 4 LPT).

I principali campi di intervento cui applicare tale possibilità sono la collaborazione nel predisporre gli strumenti di pianificazione, realizzazione e mantenimento delle reti ciclabili (segnaletica inclusa), il coordinamento e l'armonizzazione degli interessi, le attività di informazione sulle reti nonché di formazione e perfezionamento.

Capoverso 2: i Cantoni non solo possono coinvolgere le organizzazioni specializzate nell'adempimento di compiti, ma può essere opportuno ed efficiente che affidino loro l'esecuzione, totale o parziale, di attività concrete compensandole di conseguenza.

Art. 11 Considerazione di altri interessi

Nell'adempimento delle attività d'incidenza territoriale è naturale che si tenga conto di altri interessi, ponderandoli e giungendo a compromessi. Ciò vale anche per tutti i compiti svolti dai Cantoni a livello organizzativo, tecnico e giuridico in materia di pianificazione, realizzazione e mantenimento delle vie ciclabili.

Art. 12 Considerazione delle vie ciclabili nell'ambito dei compiti federali

Capoverso 1 lettera a: nella pianificazione, realizzazione e manutenzione dei propri impianti, come ad esempio quelli militari o le infrastrutture stradali, la Confederazione deve coordinare i vari interessi e tenere conto delle reti ciclabili esistenti e previste, realizzare infrastrutture per la mobilità ciclistica di elevata qualità e coordinarle con le reti cantonali e comunali. Con l'espressione «di elevata qualità» si intende il massimo rispetto possibile in base alle circostanze dei principi di pianificazione di cui all'articolo 6, escludendo soluzioni minime. Si tratta di un aspetto importante per migliorare la sicurezza e la fluidità del traffico soprattutto nelle aree degli svincoli delle strade nazionali, che va a vantaggio di tutti gli utenti.

Capoverso 1 lettere b e c: prima di rilasciare concessioni e autorizzazioni, ad esempio per i trasporti pubblici o la costruzione e l'esercizio di centrali elettriche, o di concedere sovvenzioni, ad esempio per la costruzione di strade di campagna,

l'autorità incaricata deve consultare il servizio tecnico federale competente per le reti ciclabili, il quale può proporre vincoli o, se necessario, chiedere di respingere il progetto.

Capoverso 2: l'obbligo di tenere conto delle reti ciclabili può comportare delle spese, ad esempio per lo spostamento di una via e la relativa nuova segnaletica. Queste spese devono essere finanziate secondo il principio di "chi inquina paga", con il credito d'opera o con la corrispondente percentuale di sovvenzioni.

Per il contenuto dell'articolo 12 ci si è rifatti all'articolo 10 LPS, adottando tuttavia un linguaggio più moderno e ristrutturandolo (titolo incluso), ad esempio spostando l'obbligo di sostituzione nel capoverso 1 lettera d e aggiornando il titolo.

In conformità con il principio enunciato al punto 1.2 la LPS non viene modificata.

Art. 13 Consulenza a Cantoni, Comuni e terzi

La disposizione limita l'assistenza della Confederazione ai Cantoni alla fornitura di strumenti idonei e consulenza tecnica alle autorità incaricate dell'esecuzione della legge sulle ciclovie, tra cui rientrano anche l'accompagnamento e la valutazione di progetti pilota, ma non la loro esecuzione. Un aspetto quello della valutazione utile per acquisire conoscenze fondamentali che in seguito potranno essere messe a disposizione delle autorità esecutive.

Attualmente possono essere versati contributi federali alle infrastrutture cantonali e comunali per la mobilità ciclistica solo nell'ambito dei programmi d'agglomerato. Per un finanziamento totale o parziale delle infrastrutture ciclabili di progetti pilota mancano invece i presupposti di legge.

Il contenuto dell'articolo 13, ispirato all'articolo 11 LPS, è stato precisato alla luce dell'aggiornamento della Costituzione (coinvolgimento di Comuni e terzi) ed espresso in un linguaggio più moderno.

In conformità con il principio enunciato al punto 1.2 la LPS non viene modificata.

Art. 14 Informazione del pubblico

Nell'articolo 88 Cost. si è espressamente rinunciato a parlare di «comunicazione» sulle reti ciclabili, preferendo il termine «informazione», di significato meno ampio²⁷. Tale precisazione autorizza e obbliga la Confederazione ad acquisire, fornire e diffondere informazioni tecniche sulle reti ciclabili e sul loro uso, escludendo la facoltà, lasciata invece a Cantoni e Comuni, di sostenere campagne per la promozione della mobilità ciclistica. La limitazione federale alle informazioni tecniche generali non riguarda le «misure informative e comunicative basate su altre norme giuridiche, ad esempio nel quadro delle legislazioni in materia di energia, ambiente, salute o promozione del turismo».

Capoverso 1 lettera a: delle infrastrutture ciclabili di elevata qualità sono uno dei principali presupposti per aumentare la sicurezza stradale, migliorare la fluidità del

²⁷ FF 2017 5047

traffico per tutti gli utenti e potenziare la mobilità ciclistica in generale. La pianificazione e la realizzazione di infrastrutture ciclabili possono riscontrare un maggiore gradimento attraverso informazioni adeguate sulle ripercussioni per l'intero sistema dei trasporti, sul consumo ridotto di risorse energetiche e terreno o sulla quantità minima di emissioni atmosferiche e sonore.

Capoverso 1 lettera b: sono aspetti fondamentali per la pianificazione e la realizzazione delle reti ciclabili, ad esempio, i dati statistici sull'utilizzo delle infrastrutture di trasporto e sui flussi di traffico, i rilevamenti sul numero di incidenti, le considerazioni in merito al rapporto costi/benefici nonché le informazioni su novità tecniche e normative. Tutte queste informazioni sulle condizioni quadro tecniche, giuridiche e organizzative per la mobilità ciclistica contribuiscono soprattutto a sostenere decisioni politiche a favore di infrastrutture di qualità e a diffondere nuove conoscenze.

Capoverso 2: i geodati di base armonizzati relativi all'infrastruttura ciclabile, da un lato agevolano la pianificazione e il mantenimento delle reti ciclabili, sostenendo al tempo stesso Cantoni e Comuni sul piano esecutivo; dall'altro costituiscono il presupposto per fornire ai ciclisti informazioni in tempo reale su qualità e percorribilità (chiusura di vie, deviazioni) delle infrastrutture per la mobilità quotidiana e il tempo libero, comprese la disponibilità di appositi parcheggi e le informazioni sui sistemi di noleggio di biciclette o sulle stazioni di ricarica per e-bike. Alla luce delle offerte di mobilità multimodale (ad es. routing) e della guida automatizzata, le informazioni in tempo reale acquisiscono ancora più importanza. Per la pubblicazione dei geodati armonizzati la Confederazione necessita della collaborazione di Cantoni e Comuni.

Capoverso 3: l'acquisizione e la fornitura di informazioni tecniche non sono di esclusiva competenza federale. Anche i Cantoni e i terzi possono predisporre e divulgare tali elementi sulla mobilità ciclistica e la sua funzione nel sistema generale dei trasporti. In tal caso la Confederazione può assisterli, facendo ricorso alla facoltà di sostegno e coordinamento sancita nell'articolo 88 capoverso 2 Cost.

Art. 15 Sostegno di organizzazioni private specializzate

Il presente articolo precisa la competenza della Confederazione sancita nell'articolo 88 capoverso 2 Cost. di sostenere soggetti «terzi». La valida collaborazione sperimentata con le organizzazioni specializzate nell'ambito della mobilità ciclistica deve essere mantenuta e ampliata, per quanto finora modesta a causa dei limitati riferimenti normativi.

Capoverso 1: il sostegno delle organizzazioni specializzate deve avvenire secondo la prassi consolidata, ossia attraverso contratti di diritto pubblico²⁸ (contratti di sovvenzione o convenzioni sulle prestazioni). Per una collaborazione efficace è d'obbligo provvedere a una descrizione precisa delle prestazioni da fornire nonché a un adeguato controllo della qualità e dei costi.

²⁸ Cfr. art. 16 cpv. 2 della legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi, LSu; RS **616.1**)

Capoverso 2: hanno diritto ai contributi solo le organizzazioni specializzate attive nel settore della mobilità ciclistica a livello nazionale (lett. a) che da almeno tre anni perseguono interessi ideali in tema di mobilità ciclistica previsti dallo statuto e le cui eventuali attività economiche sono destinate a raggiungere tali obiettivi (lett. b).

Per la mobilità ciclistica quotidiana si tratta principalmente della Conferenza Bici Svizzera, nella quale sono rappresentati numerosi responsabili in materia di Cantoni e Comuni nonché, a titolo integrativo, Pro Velo Svizzera che, grazie alle sue sezioni cantonali e regionali, gode di grande credibilità e stima da parte dei ciclisti nell'ambito dell'informazione specializzata (ad es. in tema di comportamento alla guida). Nell'ambito del tempo libero va citata innanzitutto la fondazione SvizzeraMobile con i partner La Svizzera in bici e La Svizzera in mountain bike.

Art. 16 Servizi tecnici

Capoverso 1: per migliorare le condizioni della mobilità ciclistica sono necessarie misure in materia di pianificazione, realizzazione ed esercizio, ma anche attività di consulenza, formazione, informazione e promozione. La stretta interconnessione tra questi settori richiede un coordinamento delle diverse attività. A questo scopo negli ultimi decenni si è dimostrata valida la designazione di servizi tecnici specializzati che, per i percorsi pedonali e i sentieri, ma anche nell'ambito della mobilità ciclistica, sono oggi presenti in 23 dei 26 Cantoni. Questi ultimi non sono tuttavia tenuti a creare un nuovo servizio tecnico, anzi, in particolare per quelli più piccoli, può rivelarsi opportuno affidare questo compito a un'unità amministrativa cantonale già esistente.

Capoverso 2: presso la Confederazione la mobilità ciclistica rientra nel settore Mobilità lenta e vie di comunicazione storiche facente capo all'USTRA. Per questo è opportuno prevedere il servizio federale competente dove esistono già conoscenze tecniche ed esperti in materia.

Art. 17 Legittimazione a ricorrere

Il diritto di ricorso delle associazioni è un modello già consolidato di supporto esecutivo. Quello proposto si basa sugli esempi di cui all'articolo 12 della legge federale del 1° luglio 1966²⁹ sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) e all'articolo 55 e segg. della legge del 7 ottobre 1983³⁰ sulla protezione dell'ambiente, che limitano la cerchia delle organizzazioni d'importanza nazionale autorizzate al ricorso (ideale) a quelle che da almeno tre anni perseguono interessi ideali in tema di mobilità ciclistica previsti dallo statuto e per questo motivo sono riconosciute dal dipartimento competente³¹. Così come per i percorsi pedonali e i sentieri, la legittimazione a ricorrere per le associazioni è decisamente esigua perché le norme federali sono circoscritte a pochi principi solo talvolta giustiziabili e, in

²⁹ RS 451

³⁰ RS 814.01

³¹ Cfr. su genesi e disposizioni della LPS Meier Regina, Das ideale Verbandsbeschwerderecht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Zurich 2015, pag. 110 segg.

particolare, sono impugnabili solo i piani di rete vincolanti per le autorità e non quelli dei privati. Il ricorso delle associazioni della LPS è importante soprattutto perché riunisce allo stesso tavolo gli interessati alla costruzione e le organizzazioni specializzate permettendo di negoziare soluzioni³². Si tratta di un aspetto utile anche per le vie ciclabili, poiché spesso occorre valutare interessi pubblici diversi e concorrenti, tra cui pianificazione dei trasporti, circolazione stradale, promozione della mobilità pedonale e ciclistica e parità di trattamento delle persone disabili.

I ricorsi delle associazioni di cui alla LPS riguardano innanzitutto la contestazione di decisioni, oltre che di piani di utilizzazione (vincolanti per il proprietario) e, se previsto dal diritto processuale applicato, anche di norme giuridiche. Per semplicità questa regolamentazione viene ripresa nella legge sulle ciclovie. Si può far valere non solo la violazione del diritto federale, bensì anche dell'eventuale legislazione cantonale concernente le reti ciclabili. Il diritto di ricorso delle associazioni sancito dalla Confederazione si applica anche nelle procedure cantonali, non potendo la legittimazione essere più restrittiva rispetto alle successive procedure davanti al Tribunale federale. Il diritto di ricorso secondo la LPS e la legge sulle ciclovie non introduce pertanto nessuna nuova competenza né procedura, ma permette semplicemente alle organizzazioni specializzate d'importanza nazionale riconosciute di avvalersi delle procedure esistenti³³.

Capoverso 1: in conformità con il diritto processuale federale e cantonale, le organizzazioni possono opporsi a una decisione prevista o impugnare una decisione pronunciata se ne è legittimata la maggior parte dei membri e la difesa di tali interessi figura nello statuto dell'organizzazione (ricorso di natura egoista)³⁴. Se l'organizzazione intende invece rappresentare interessi pubblici per scopi ideali, può farlo solo in base a espliciti riferimenti normativi (ricorso per scopo ideale³⁵). La legislazione federale riconosce il ricorso delle associazioni nell'ambito della protezione della natura, del paesaggio e dell'ambiente, della sorveglianza dei prezzi, della parità dei sessi e delle persone disabili, dei percorsi pedonali e dei sentieri.

La limitazione a organizzazioni specializzate di importanza nazionale assicura che altre organizzazioni, in particolare quelle locali o fondate ad hoc, abbiano facoltà di ricorso unicamente sulla base di una regolamentazione cantonale e soltanto di fronte a istanze cantonali. In tal modo si può garantire che solo quelle costantemente impegnate nella promozione della mobilità ciclistica a livello nazionale siano autorizzate al ricorso in virtù del diritto federale. La legittimazione a ricorrere presuppone che gli interessi della mobilità ciclistica rientrino tra gli scopi statutari. Il capoverso 1 limita non solo il gruppo di soggetti autorizzati, ma anche l'oggetto dell'impugnazione, che deve riguardare le vie ciclabili. A differenza di quanto stabilito nella LPN e nella LPAmb, la limitazione in fatto non è stabilita limitando le censure agli aspetti rientranti nello scopo statutario (cfr. art. 12 cpv. 2 LPN e art. 55 cpv. 2 LPAmb).

³² Meier Regina, Das ideelle Verbandsbeschwerderecht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Zurigo 2015, pag. 120.

³³ Meier Regina, Das ideelle Verbandsbeschwerderecht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Zurigo 2015, pag. 110 segg.

³⁴ Esempio: TF 1C 566/2017 del 22 marzo 2018 (Zurigo, VCS, Legitimation zur egoistische Verbandsbeschwerde).

³⁵ Esempio: TF 1C 97/2017 del 19 settembre 2018 (Icogne, SL und Mountain Wilderness, Legitimation zur ideellen Verbandsbeschwerde).

A prescindere che il Cantone abbia loro già concesso il diritto di ricorso, i Comuni devono essere ammessi alla procedura in virtù del diritto federale se la decisione riguarda il loro territorio e si ripercuote quindi sui loro interessi di sovranità territoriale.

Capoverso 2: il diritto di ricorso dei Cantoni risulta opportuno se riguarda il coordinamento tra progetti federali e piani cantonali.

Capoverso 3: in conformità con gli altri atti normativi che prevedono il ricorso delle associazioni, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) designa in un'ordinanza le organizzazioni di importanza nazionale legittimate a presentare ricorso.

Capoversi 4, 5 e 6: queste disposizioni sul diritto di ricorso delle associazioni coincidono con altre esistenti nella legislazione federale, ad esempio nella legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio e nella legge del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente³⁶. La notifica avviene nel rispetto del diritto processuale cantonale o federale rilevante per il caso e prevede che le organizzazioni designate dal DATEC come legittimate al ricorso siano informate del progetto previsto e possano rendere conto sulla sua portata. Se non reagiscono, in seguito possono partecipare alla procedura solo in via eccezionale, ossia se per un qualche motivo ne siano di nuovo interessate. Nel caso in cui il diritto processuale preveda lo svolgimento di una procedura d'opposizione prima dell'emanazione della decisione, si deve usufruire di questa opportunità, altrimenti si perde il diritto di ricorso.

Art. 18 Termine per la stesura dei piani

Capoverso 1: i piani delle reti cantonali devono essere stesi in tempi utili. Il termine di cinque anni appare adeguato dato che la maggior parte dei Cantoni dispone già di pianificazioni dettagliate. Il capoverso 2 offre comunque la possibilità di prolungare questo termine.

Capoverso 2: considerato che per validi motivi i piani potrebbero non essere messi in vigore entro cinque anni, viene introdotta la possibilità di prolungare questo termine per singole aree, ma non per l'intero Cantone.

Art. 19 Modifica di altri atti normativi

Di seguito sono illustrate nel dettaglio le singole modifiche.

³⁶ Meier Regina, Das ideelle Verbandsbeschwerderecht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Zurigo 2015, pag. 119.

2.2

Legge federale sui percorsi pedonali ed i sentieri

Art. 1

L'articolo sullo scopo è riformulato analogamente a quello della legge sulle ciclovie per via dell'integrazione dell'articolo 88 Cost.

Art. 4a Principi di pianificazione

Nella LPS si è rinunciato a integrare i principi di pianificazione della legge sulle ciclovie in quanto già ampiamente illustrati nelle consolidate guide attuative della Confederazione in materia di pianificazione, realizzazione e mantenimento delle reti di percorsi pedonali e sentieri.

Art. 11a Informazione

Con l'integrazione dell'articolo costituzionale, la Confederazione assume la nuova competenza di informare non solo sulle vie ciclabili, ma anche sui percorsi pedonali e i sentieri e di mettere a disposizione i geodati di base corrispondenti. La LPS deve pertanto essere modificata sull'esempio della legge sulle ciclovie.

Art. 12 Sostegno di organizzazioni private specializzate

Non essendo più conformi all'attuale legislazione in materia di sovvenzioni, le relative disposizioni della LPS sono modificate sull'esempio della legge sulle ciclovie.

Art. 14 Legittimazione a ricorrere

Non essendo più conformi all'attuale prassi legislativa, le disposizioni della LPS su diritto e procedura di ricorso sono modificate sull'esempio della legge sulle ciclovie.

2.3

Legge federale sulle strade nazionali

Art. 6 secondo periodo

In base all'attuale articolo 6 della legge federale dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali (LSN) fanno parte delle strade nazionali, oltre alla sede (LSN: corpo) stradale, tutti gli impianti necessari a un'adeguata sistemazione tecnica delle medesime quali, ad esempio, manufatti, svincoli (LSN: raccordi), aree di sosta, segnali, attrezzature per l'esercizio e la manutenzione, vegetazione e scarpate, quando non si possa ragionevolmente pretendere che il confinante le sfrutti. Con

l'inclusione delle aree ciclopedonali, come corsie ciclabili e marciapiedi nonché vie pedonali e ciclabili fisicamente separate dalla carreggiata per il traffico motorizzato, il termine «sede stradale» non risulta definito nel dettaglio e crea incertezze nel delimitare le competenze di esercizio, manutenzione e sistemazione dei tratti stradali interessati.

Con la precisazione del concetto di «sede stradale» nella LSN si intende perciò disciplinare chiaramente a livello di legge la questione della competenza. Fanno parte della sede stradale le aree ciclopedonali in corrispondenza di svincoli delle strade nazionali di 1^a e 2^a classe e lungo le strade nazionali di 3^a classe. La Confederazione è originariamente competente per la costruzione, l'esercizio e la manutenzione di queste aree della mobilità lenta, mentre i Cantoni e i Comuni locali vengono coinvolti nella pianificazione. La limitazione agli svincoli e alle strade nazionali di 3^a classe deriva dal fatto che queste strade, al contrario di quelle di 1^a e 2^a classe (autostrade e semiautostrade), sono aperte anche alla mobilità lenta (cfr. art. 4 cpv. 1 LSN).

Infine, con la modifica proposta dell'articolo 6 LSN si ripristina la certezza del diritto. La Confederazione, nel suo ruolo di committente, può fornire un contributo determinante al miglioramento dell'infrastruttura ciclabile nell'area delle strade nazionali.

3 Ulteriori misure di promozione federali per la mobilità ciclopedonale

Nel quadro delle competenze della Confederazione l'USTRA già oggi sostiene attività nel settore della mobilità ciclistica. Ha inoltre avviato diverse misure a favore della mobilità ciclopedonale, tra cui la promozione di strade ciclabili nazionali.

Con strade ciclabili si intendono percorsi di elevata qualità all'interno della rete ciclabile che collegano destinazioni importanti situate a distanze elevate. Di norma coincidono con ciclopiste a doppio senso o strade con scarso traffico motorizzato e, oltre a consentire una circolazione agevole e scorrevole, possono contribuire a decongestionare strade e ferrovie, soprattutto nelle ore di punta. Queste strade sono al momento oggetto di studi regionali di fattibilità e del potenziale volti a verificare la possibilità di realizzarne lungo le infrastrutture di trasporto nazionali (strade e ferrovie) coordinandole con le reti ciclabili cantonali. Gli studi possono tra l'altro fornire una base per rispondere al postulato Cattaneo 19.4631 che il Consiglio federale propone di accogliere.

In collaborazione con i Cantoni di Zugo e Basilea Campagna saranno inoltre condotti progetti pilota allo scopo di verificare l'effetto delle strade ciclabili sperimentandone l'attuazione pratica. In questo contesto l'USTRA intende tra l'altro chiarire se siano necessarie ulteriori basi giuridiche per consentire alla Confederazione di sostenere maggiormente la realizzazione di infrastrutture destinate ai progetti pilota. In vista della realizzazione di ciclostrade o ciclopiste, i

Cantoni hanno oggi la possibilità di coordinare strettamente spazi e tempistiche con progetti stradali dell'USTRA comunque previsti, sfruttando sinergie ed economie di scala.

Un altro settore di intervento riguarda i programmi d'agglomerato: a partire dalla terza generazione la Confederazione sostiene le infrastrutture ciclabili negli agglomerati mediante contributi forfetari, la cui quota è pertanto notevolmente aumentata rispetto alle generazioni precedenti. In relazione alla quinta generazione sarà valutata la necessità di sancire nell'ordinanza del DATEC concernente il programma Traffico d'agglomerato (OPTA) e nella relativa direttiva la realizzazione di un numero maggiore di strade ciclabili.

Inoltre, sarà verificata la coerenza della LPS e della legge sulle ciclovie con la legislazione sulla circolazione stradale, effettuando eventuali rettifiche. Le norme destinate a utenti della strada e veicoli (biciclette, e-bike, mezzi simili a veicoli) dovranno essere esaminate e, se necessario, adattate.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

4.1.1 Ripercussioni finanziarie

Come spiegato nel messaggio relativo al Decreto federale concernente le vie ciclabili, le nuove competenze federali sancite nella legge sulle ciclovie comportano ripercussioni finanziarie esigue³⁷. Considerato che le uscite aggiuntive sono sostenute tramite le spese di funzionamento (preventivo globale) dell'USTRA, nel complesso il progetto non incide sulle finanze.

La Confederazione svolge da quasi quarant'anni compiti analoghi nell'ambito dei percorsi pedonali e dei sentieri, spendendo circa 1,8 milioni di franchi all'anno. Si presuppone che l'attuazione delle nuove disposizioni relative alle vie ciclabili richiederà importi simili. Dato che l'USTRA, nel quadro delle proprie basi giuridiche di portata inferiore, finanzia già attività nel settore della mobilità ciclistica con circa 0,7 milioni di franchi all'anno, l'onere aggiuntivo per i compiti sanciti dalla legge sulle ciclovie si riduce a circa 1,1 milioni di franchi all'anno. Le risorse aggiuntive saranno attribuite al credito A231.0309 «Traffico lento, percorsi pedonali e sentieri»³⁸, che perciò aumenterà complessivamente a 3,6 milioni di franchi all'anno.

Come finora, il 30 per cento di questo credito, quindi circa 1,1 milioni di franchi all'anno a fronte di un futuro onere complessivo di circa 3,6 milioni di franchi, sarà a carico del «finanziamento speciale per il traffico stradale» (→ cfr. riferimento nel preventivo del Consiglio federale). Il restante 70 per cento continuerà a essere finanziato con risorse generali dell'USTRA che, sempre in rapporto all'onere complessivo di 3,6 milioni di franchi, ammonteranno a circa 2,5 milioni di franchi

³⁷ FF 2017 5033.

³⁸ Preventivo 2020 del Consiglio federale, volume 2B, pag. 305 (→ [link](#)).

all'anno. Dunque, oltre a 0,4 milioni di franchi dal «finanziamento speciale per il traffico stradale», dovranno essere spostati nel credito A231.0309 altri 0,7 milioni di franchi provenienti dalle risorse generali.

4.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Nel settore dei sentieri e percorsi pedonali la Confederazione assolve i suoi compiti di coordinamento, sostegno nell'attuazione ed emanazione di norme attraverso 2,5 unità di personale a tempo pieno. Si presume che per attuare in modo analogo le nuove disposizioni sulla mobilità ciclistica occorra un organico equivalente. Poiché l'USTRA, nel quadro delle proprie basi giuridiche di portata inferiore, già svolge e sostiene attività nel settore della mobilità ciclistica con un'unità di personale a tempo pieno, mancherebbero 1,5 unità, che si prevede di compensare con personale già impiegato all'USTRA.

4.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Anche con la legge sulle ciclovie le attività di progettazione, realizzazione e mantenimento delle reti e di altre infrastrutture ciclabili rimarranno di competenza di Cantoni e Comuni, ai quali, in linea di massima, non vengono trasferiti nuovi compiti. In considerazione del principio di sussidiarietà e analogamente alla legislazione sui sentieri e percorsi pedonali, la regolamentazione giuridica si limita a pochi principi (di pianificazione) di validità nazionale, sgravando allo stesso tempo Cantoni e Comuni nelle loro attività attraverso l'assistenza tecnica e il coordinamento.

Le ripercussioni concrete per Cantoni e Comuni a livello di pianificazione, organizzazione e finanze possono essere stimate sulla base delle conseguenze derivate dall'attuazione della LPS, che sancisce in particolare l'obbligo per i Cantoni di rappresentare i percorsi pedonali e i sentieri in appositi piani e di designare gli organi tecnici competenti. Nella legge sulle ciclovie sono stati definiti obblighi analoghi. Già oggi tutti i Cantoni, tranne uno, dispongono di piani delle reti ciclabili e 23 su 26 hanno designato anche servizi tecnici per la mobilità ciclabile, spesso integrati con quelli per la mobilità pedonale.

Con la legge sulle ciclovie i Cantoni continueranno a decidere in autonomia quanto intendono investire nella promozione della mobilità ciclistica e quali risorse tecniche e finanziarie vogliono mettere a disposizione per migliorare le condizioni quadro della mobilità ciclistica in termini di norme, organizzazione, pianificazione, costruzione ed esercizio.

Per la maggior parte dei Cantoni la legge sulle ciclovie non comporta quindi nuovi oneri finanziari.

4.3

Ripercussioni sull'economia

La valorizzazione della mobilità ciclistica all'interno dell'intero sistema dei trasporti coincide con gli obiettivi della politica del Consiglio federale in questo settore e sostiene al contempo il raggiungimento di altri importanti obiettivi federali. I vantaggi della mobilità ciclistica sono numerosi: decongestiona le infrastrutture di trasporto, non produce CO₂, è praticamente a emissioni zero, sostenibile per i centri urbani, efficiente in termini di risorse ed energia, a basso costo, fa bene alla salute ed è disponibile 24 ore su 24 senza grandi restrizioni per la maggior parte degli utenti. L'impatto sull'economia è perciò del tutto positivo. Gli investimenti nelle reti ciclabili e in altre infrastrutture ciclopedonali presentano un buon rapporto costi-benefici anche per il settore pubblico³⁹. Molte città e regioni turistiche promuovono le gite in bicicletta e in mountain bike. Le escursioni in bicicletta della popolazione svizzera generano un fatturato annuo di 2,7 miliardi di franchi e rappresentano una componente sempre più importante del turismo estivo; per i turisti stranieri la stima è invece di 67 milioni di franchi all'anno.⁴⁰

4.4

Ripercussioni sulla società

Lo sviluppo della mobilità ciclistica, oltre a decongestionare le infrastrutture del traffico motorizzato privato e pubblico, contribuisce considerevolmente al raggiungimento di altri obiettivi del Consiglio federale quali:

- **Promozione della salute attraverso un incremento dell'attività fisica quotidiana:** la bicicletta consente di combinare una parte della mobilità quotidiana con una salutare dose di attività fisica. Si tratta di un elemento importante della Strategia nazionale sulla prevenzione delle malattie non trasmissibili (Strategia MNT), adottata il 6 aprile 2016 dal Consiglio federale e dalla Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS)⁴¹.
- **Potenziamento dell'offerta di attività turistiche e del tempo libero sostenibili:** andare in bicicletta è oggi tra le attività del tempo libero più amate in Svizzera e rappresenta pertanto una componente significativa del turismo estivo (cfr. n. 4.3).
- **Sviluppo tecnico e sociale:** in molte città e agglomerati si registra un netto aumento della mobilità ciclistica, anche grazie alle e-bike e ai sistemi di noleggio. È pertanto evidente la necessità di intensificare gli sforzi a favore di un'infrastruttura piacevole e sicura.

³⁹ USTRA/Infras: Effizienz von öffentlichen Investitionen in den Langsamverkehr, Berna 2003, consultabile sul sito www.ustra.admin.ch > Temi > Mobilità lenta > Basi di rilevanza strategica.

⁴⁰ USTRA/SvizzeraMobile: Velofahren in der Schweiz 2014, Berna 2015, pag. 73, consultabile sul sito www.ustra.admin.ch > Temi > Mobilità lenta > Documentazione.

⁴¹ Ufficio federale della sanità pubblica/CDS: Strategia nazionale sulla prevenzione delle malattie non trasmissibili (Strategia MNT) 2017-2024, 2016, pag. 27 e 47, consultabile sul sito www.bag.admin.ch > Strategia & politica > Strategie nazionali della sanità > Strategia nazionale sulla prevenzione delle malattie non trasmissibili.

- **Evitare gli incidenti:** da anni gli incidenti stradali con morti e feriti sono in continua diminuzione, un dato confortante legato a diverse misure di prevenzione come il programma «Via Sicura». Purtroppo, per i pedoni l'andamento non è altrettanto positivo come per gli occupanti di autoveicoli; tra i ciclisti si registra addirittura un'inversione di tendenza: dopo una lunga fase di stallo, negli ultimi anni il numero di vittime è infatti aumentato, tra l'altro a causa della diffusione delle e-bike. È pertanto evidente che occorre intervenire per migliorare la sicurezza della mobilità lenta, in particolare quella ciclistica. Vie ciclabili continue e la separazione delle correnti di traffico riducono le interferenze tra auto, biciclette e pedoni, mentre differenze di velocità ridotte tra i diversi mezzi riducono notevolmente l'incidentalità nonché la gravità delle conseguenze, a beneficio della sicurezza stradale⁴².

4.5 Ripercussioni sull'ambiente

La mobilità ciclistica ha un impatto positivo sull'ambiente e può contribuire a ridurre le emissioni di CO₂ e il consumo di energia a livello nazionale. Nel 2018 il settore dei trasporti era responsabile di circa il 38 per cento del consumo energetico svizzero⁴³, di cui il 68 per cento imputabile al trasporto di persone⁴⁴, e del 32 per cento (2017) delle emissioni di gas serra del Paese⁴⁵. Considerando che circa l'80 per cento dei tragitti in autobus e tram nonché la metà di quelli in auto sono inferiori ai cinque chilometri e che quanto migliore è la rete ciclabile, tanto maggiore è l'interesse a usare la bicicletta, a seconda del contesto sociale e di politica dei trasporti, sostituendo i tragitti brevi in auto si potrebbe trasferire fino al 3 per cento degli spostamenti del traffico motorizzato privato alla mobilità ciclopeditonale⁴⁶. Una percentuale questa che potrebbe salire ulteriormente grazie alla sempre maggiore diffusione delle e-bike. Visto l'andamento delle vendite, si presume che entro il 2030 il fenomeno consentirà di risparmiare centinaia di migliaia di tonnellate di CO₂ equivalenti ogni anno, in gran parte trasferendo quote di chilometraggio in automobile⁴⁷. Migliorando la qualità delle vie ciclabili aumenterà anche il potenziale di riduzione delle emissioni di CO₂.

⁴² The Relative (In)Effectiveness of Bicycle Sharrows on Ridership and Safety Outcomes, Ferencsik, Nicholas N. e Marshall, Wesley E., Washington DC 2016.

⁴³ Ufficio federale dell'energia: Schweizerische Gesamtenergiestatistik 2018, pag. 5, fig. 3, consultabile sul sito www.bfe.admin.ch > Approvvigionamento > Statistiche energetiche > Statistica globale dell'energia.

⁴⁴ Ufficio federale dell'energia: Analyse des schweizerischen Energieverbrauchs 2000–2018 nach Verwendungszwecken, 2019, pag. 73, fig. 22, consultabile sul sito www.bfe.admin.ch > Approvvigionamento > Statistiche energetiche > Consumo di energia per categorie di utilizzazione.

⁴⁵ Ufficio federale dell'ambiente: Emissionen von Treibhausgasen nach revidiertem CO₂Gesetz und Kyoto-Protokoll, 2. Verpflichtungsperiode (2013–2020), luglio 2019, pag. 18, fig. 7, consultabile sul sito www.bafu.admin.ch > Temi > Clima > Dati, indicatori e carte > Dati > Inventario dei gas serra.

⁴⁶ USTRA/Infras, CO₂-Potenzial des Langsamverkehrs. Verlagerung von kurzen MIV-Fahrten, Berna 2005, consultabile sul sito www.ustra.admin.ch > Temi > Mobilità lenta > Basi di rilevanza strategica.

⁴⁷ Ufficio federale dell'energia: Verbreitung und Auswirkungen von E-Bikes in der Schweiz, 2014, pag. 125 segg., consultabile sul sito www.bfe.admin.ch > Pubblicazioni > Ricerca «e-bike».

5

Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale

5.1

Rapporto con il programma di legislatura

Il messaggio sulla legislazione esecutiva relativa al Decreto federale concernente le vie ciclabili è annunciato nell'obiettivo 6, «la Svizzera si impegna affinché le infrastrutture di trasporto e CTI siano affidabili e dispongano di un finanziamento solido», del messaggio del 29 gennaio 2020 sul programma di legislatura 2019-2023.

Il 1° marzo 2016 è stata presentata l'iniziativa popolare «Per la promozione delle vie ciclabili e dei sentieri e percorsi pedonali (Iniziativa per la bici)», finalizzata a integrare disposizioni relative alle vie ciclabili nell'articolo costituzionale sui percorsi pedonali e i sentieri (art. 88 Cost.). Poiché il Consiglio federale concordava con la richiesta di attribuire alla Confederazione competenze per le vie ciclabili identiche a quelle avute per i percorsi pedonali e i sentieri, ma era contrario a determinati elementi ritenuti eccessivi, ha proposto di respingere l'iniziativa, proponendo un controprogetto diretto.

Il 23 settembre 2018 il Popolo⁴⁸ e i Cantoni⁴⁹ hanno approvato il Decreto federale del 13 marzo 2018 concernente le vie ciclabili, i sentieri e i percorsi pedonali (controprogetto diretto all'iniziativa popolare «Per la promozione delle vie ciclabili e dei sentieri e percorsi pedonali [Iniziativa per la bici]») e di conseguenza l'integrazione delle disposizioni sulle vie ciclabili nell'articolo costituzionale sui percorsi pedonali e i sentieri (art. 88 Cost.).

Il progetto di legge sulle vie ciclabili è inteso a concretizzare il mandato costituzionale.

5.2

Rapporto con le strategie del Consiglio federale

Le vie ciclabili sono parte integrante delle infrastrutture dei trasporti. Il Consiglio federale si è già espresso più volte in merito al loro futuro nonché su relativi obiettivi e funzione.

Nella sua Strategia per uno sviluppo sostenibile 2016-2019⁵⁰ adottata il 27 gennaio 2016, il Consiglio federale ribadisce l'importanza della mobilità lenta come terzo pilastro del trasporto di persone. L'intenzione è di aumentare la quota delle tappe negli spostamenti della mobilità lenta rispetto alla mobilità totale delle persone per poter così contribuire al raggiungimento dell'obiettivo 2.7 «soddisfare in maniera efficiente, economica ed ecologica le esigenze della mobilità, mediante un sistema di

⁴⁸ 73 per cento di voti favorevoli.

⁴⁹ Consenso unanime.

⁵⁰ Ufficio federale dello sviluppo territoriale: Strategia per uno sviluppo sostenibile 2016-2019, consultabile sul sito www.are.admin.ch > Sviluppo sostenibile > Politica e strategia > Strategia per uno sviluppo sostenibile.

trasporti intermodale e ripartito in modo ottimale». Nel rapporto del Consiglio federale del 17 settembre 2010⁵¹ «Il futuro delle reti infrastrutturali nazionali in Svizzera» era già stato stabilito di orientare la pianificazione territoriale verso soluzioni più sostenibili. Nella Strategia del DATEC 2016⁵² si sottolinea che «è necessario approfondire la visione globale dei trasporti a livello di Confederazione, ma anche per quanto possibile con i Cantoni, mediante un coordinamento più efficace del traffico stradale, ferroviario, aereo e lento». Alla mobilità lenta viene inoltre attribuito un ruolo importante nel decongestionamento del traffico motorizzato pubblico e privato nelle ore di punta⁵³. Poiché quasi il 50 per cento dei tragitti in automobile e pressoché l'80 per cento di quelli in autobus o in tram sono inferiori a cinque chilometri, la mobilità ciclopedonale, il cui punto di forza risiede «nel corto raggio fino a circa 15 minuti di percorrenza (fino a un chilometro a piedi, fino a circa cinque chilometri in bicicletta e fino a circa sette chilometri in bicicletta elettrica)»⁵⁴, evidenzia un chiaro potenziale.

L'importante ruolo ricoperto dalla bicicletta all'interno del sistema dei trasporti si riflette anche nei numerosi sforzi e provvedimenti intrapresi da quasi tutte le città, tutti gli agglomerati e i Cantoni nel quadro dei programmi di agglomerato per accrescere l'attrattiva e la sicurezza della mobilità ciclistica. Secondo i dati dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)⁵⁵, circa il 15 per cento dei contributi federali a sostegno del sistema dei trasporti negli agglomerati è finora confluito, in virtù dell'articolo 7 capoverso 5 della legge del 6 ottobre 2006⁵⁶ sul fondo infrastrutturale, in progetti infrastrutturali volti a migliorare la mobilità ciclopedonale.

Il progetto di legge proposto corrisponde alle strategie del Consiglio federale e contribuisce al raggiungimento degli obiettivi formulati.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Il progetto poggia sull'articolo 88 capoverso 1 Cost. secondo cui la Confederazione emana i principi sulle reti di percorsi pedonali, sentieri e vie ciclabili.

⁵¹ Il futuro delle reti infrastrutturali nazionali in Svizzera, rapporto del Consiglio federale del 17 settembre 2010, consultabile sul sito www.datec.admin.ch > Il DATEC > Strategia > Strategia delle infrastrutture federali > Rapporto.

⁵² Strategia del DATEC, rapporto del 31 agosto 2016 del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), consultabile sul sito www.datec.admin.ch > Il DATEC > Strategia > Rapporto.

⁵³ Consiglio federale svizzero: Strategia del 27 gennaio 2016 per uno sviluppo sostenibile 2016-2019, pag. 27, obiettivo 2.7, consultabile sul sito www.are.admin.ch > Sviluppo sostenibile > Strategia per uno sviluppo sostenibile.

⁵⁴ Estratto della risposta del Consiglio federale all'interpellanza Fischer 13.4213 «La promozione del traffico lento fa parte della strategia energetica 2050?»

⁵⁵ Factsheet del 12 dicembre 2016 «Incentivo al traffico d'agglomerato» sul Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA), tab. pag. 3, consultabile sul sito www.ustru.admin.ch > Temi > Finanziamento delle strade > Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) > Schede informative.

⁵⁶ RS 725.13

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto non implica alcun nuovo impegno della Svizzera nei confronti di altri Stati o altre organizzazioni internazionali. Non essendo in conflitto con il diritto internazionale nel suo complesso, l'accordo sui trasporti terrestri⁵⁷ né altri accordi internazionali nell'ambito dei trasporti e delle infrastrutture stradali⁵⁸, il progetto è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

6.3 Forma dell'atto

Così come per i percorsi pedonali e i sentieri, i principi sulle vie ciclabili sono emanati in conformità con l'articolo 164 capoverso 1 lettere e e f Cost. sotto forma di legge federale. Le leggi federali sono sottoposte a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

La nuova legge sulle ciclovie si fonda sull'articolo 88 Cost. relativo ai sentieri, percorsi pedonali e vie ciclabili, che, insieme a tutte le altre disposizioni sulle vie di comunicazione sancite dalla Costituzione federale, fa parte della sezione «Opere pubbliche e trasporti» (art. 81 segg. Cost.). Anche nella Raccolta sistematica le vie e infrastrutture di trasporto, che, oltre a strade e ferrovie, comprendono ad esempio condutture, funivie e vie navigabili, sono in linea di massima riunite in una sezione, al numero 725 «Vie di trasporto». La nuova legge sarà pertanto classificata con il numero RS non ancora attribuito 725.41.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni in materia di sussidi, i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

Il presente progetto, non prevedendo nuove disposizioni in materia di sussidi né nuove spese uniche o ricorrenti ai sensi della disposizione summenzionata, non deve essere subordinato al freno delle spese.

6.5 Rispetto dei principi di sussidiarietà e di equivalenza fiscale

La riserva di competenza cantonale (art. 88 cpv. 2 Cost.) e il principio di sussidiarietà (art. 5a e 43a Cost.) sanciti nella Costituzione federale consentono alla Confederazione unicamente di definire principi sulle vie ciclabili, analogamente alle disposizioni sui percorsi pedonali e sentieri, e di sostenere i Cantoni e terzi

⁵⁷ Accordo del 21 giugno 1999 fra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia, RS **0.740.72**.

⁵⁸ Convenzione sulla segnaletica stradale conclusa a Vienna l'8 novembre 1968, RS **0.741.20**

nell'esecuzione fornendo consulenza tecnica, coordinamento e, all'occorrenza, mezzi finanziari. Le norme di principio previste nell'ambito di questo progetto tengono conto del principio di sussidiarietà.

6.6 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

Il progetto non introduce nuovi sussidi.

6.7 Delega di competenze normative

Il progetto non prevede alcuna delega di competenze normative.

6.8 Protezione dei dati

Il progetto non fa alcun riferimento alla protezione dei dati. Non vengono raccolti dati personali.