11.000

Messaggio sull'adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali e sul suo finanziamento; risultati della consultazione e progetto

del …

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, l'adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali e il finanziamento delle spese supplementari che ne conseguono per la Confederazione.

Inoltre vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2010 P 09.4203	Finanziamento delle strade (S 10.3.10, Brändli)
2004 P 04.3496	Integrazione della regione di Glarona nella rete delle strade nazionali (S 9.12.04, Jenny)
2004 P 04.3315	Collegamento di Appenzello alla rete delle strade nazionali (S 8.10.04, Altherr)
2003 P 02.3385	Traffico nord-sud. Aggiramento dell'agglomerato di Lucerna (N 2.6.03, Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni CN 02.300)
2002 P 02.3216	Traffico nord-sud. Aggiramento dell'agglomerato di Lucerna (S 6.6.02, Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni CS 02.300)
2002 P 01.3111	Tangenziale Lucerna (N 21.3.02, Theiler)
2002 P 01.3098	Rete delle strade nazionali. Completamento (N 21.3.02, Schmid Odilo)
2001 P 01.3308	Riclassificazione della strada Leuk-Leukerbad (N 5.10.01, Jossen)
2001 P 01.3264	Modifica del piano relativo alla rete delle strade nazionali (N 25.9.01, Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni CS 00.320)
2001 P 01.3007	Rete delle strade nazionali (N 19.3.01, Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni, CN 00.401)

2006-2701

2000 P 00.3381	Classificazione del raccordo autostradale J20 – A16 nell'elenco delle strade nazionali (N 6.10.00, Schmied Walter)
2000 P 00.3302	Accesso all'Emmental (N 6.10.00, Schenk)
2000 M 00.3217	Piano per la futura rete delle strade nazionali (N 20.6.00, Commissione speciale CN 00.016; S 3.10.00)
2000 M 00.3201	Maggiore chiarezza sulla futura rete delle strade nazionali (S 16.6.00, Commissione speciale CS 00.016; N 20.6.00)
2000 M 99.3456	Verifica del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali (S 6.10.99, Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni CS 99.408; N 20.3.00)
2000 P 99.3421	Gran San Bernardo, l'alternativa al Monte Bianco (N 19.9.00, [Epiney]-Chevrier)
2000 P 99.3374	Galleria dell'Hirzel (N 19.9.00, Bosshard)
2000 P 99.3238	Raccordo dei Cantoni di Appenzello Interno ed Esterno alla rete di strade nazionali (N 19.9.00, Vallender)
1999 P 99.3240	Raccordement du pays d'Appenzell aux routes nationales (S 6.10.99, Merz)
1999 P 99.3161	Réseau des routes principales dans le canton d'Appenzell Rh.I. (S 6.10.99, Schmid Carlo)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

… In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Questo testo è una versione provvisoria.

Modifiche redazionali sono ancora possibili.

Solo la versione che sarà pubblicata nel Foglio federale fa fede.

Compendio

Il presente progetto si prefigge di adeguare il decreto federale del 1960 concernente la rete delle strade nazionali (decreto concernente la rete) alle esigenze attuali e future in materia di trasporti. Il Consiglio federale propone quanto segue: l'inserimento nella rete delle strade nazionali di circa 376 chilometri di strade esistenti; le misure atte a garantire il finanziamento delle spese supplementari che la Confederazione dovrà affrontare in seguito a tale adeguamento; e l'integrazione di due completamenti della rete prioritari al fine di eliminare gravi problemi di capacità nell'attuale rete delle strade nazionali.

Situazione iniziale

Nel decreto federale del 21 giugno 1960 concernente la rete delle strade nazionali (decreto concernente la rete), le Camere federali hanno definito i collegamenti stradali d'importanza nazionale. Sostanzialmente, il decreto conserva la sua validità e la rete delle strade nazionali in esso definita è stata nel frattempo in larga misura realizzata.

Quando il decreto del 1960 entrò in vigore, la priorità consisteva nel garantire il collegamento dei centri economici svizzeri tra di loro e con le reti estere delle strade a grande capacità. Nel frattempo i requisiti cui devono rispondere le strade nazionali sono fortemente mutati. Affinché le strade nazionali possano continuare a espletare la propria funzione, occorre adeguare il decreto concernente la rete. Questo adeguamento e il finanziamento delle spese supplementari che ne conseguono per la Confederazione costituiscono l'oggetto del presente messaggio.

Contenuto del progetto

Nel quadro del Piano settoriale dei trasporti del 26 aprile 2006 il Consiglio federale ha sottoposto la rete delle strade nazionali a una verifica approfondita. La verifica conferma sostanzialmente la rete delle strade nazionali esistente, con l'unica eccezione del segmento della N4 tra Bargen e Sciaffusa. Non essendo più conforme ai requisiti di una strada d'importanza nazionale, questo collegamento di 11 chilometri deve essere eliminato dalla rete. Dalla verifica, tuttavia, emerge anche che la rete non soddisfa più in misura sufficiente le esigenze attuali e future degli agglomerati urbani di medie dimensioni e delle regioni periferiche della Svizzera. Per colmare le lacune emerse, il Consiglio federale propone di aggiungere circa 387 chilometri di collegamenti già esistenti alla rete delle strade nazionali. La rete risultante dagli adeguamenti proposti sarà più lunga di circa 376 chilometri.

L'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle nuove strade nazionali comporteranno spese supplementari per la Confederazione, stimate dell'ordine di 305 milioni di franchi all'anno. Circa 30 milioni di franchi all'anno dovranno essere compensati riducendo due tipi di contributi versati ai Cantoni che cedono strade alla Confederazione: i contributi globali alle strade principali e i contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche. I restanti 275 milioni di franchi saranno reperiti attraverso l'aumento, da 40 a 100 franchi, del prezzo del contrassegno autostradale annuale. Parallelamente, sarà introdotto un contrassegno bimestrale al prezzo di 40 franchi.

Il Consiglio federale propone inoltre di riprendere tre progetti rilevanti dei Cantoni concernenti i collegamenti da inserire nella rete; si tratta del completamento dell'autostrada dell'Oberland zurighese e delle circonvallazioni di Le Locle e La Chaux-de-Fonds. Verosimilmente questi tre progetti saranno pronti per essere realizzati quando entrerà in vigore l'adeguamento del decreto concernente la rete. Giudicati necessari e opportuni dal Consiglio federale, tutti e tre i progetti sono inoltre conformi alle norme e agli standard delle strade nazionali.

Infine, il Consiglio federale propone l'integrazione nel decreto di due completamenti della rete: l'«autostrada della Glattal» e la «circonvallazione di Morges». Entrambi i progetti sono necessari per eliminare i problemi di capacità sulla N1, nell'area di Zurigo/Glattal e in quella di Losanna/Morges. La questione del finanziamento sarà affrontata soltanto se la realizzazione dei progetti richiederà un investimento consistente, il che non si verificherà prima di 10 anni.

Il proposto adeguamento del decreto concernente la rete assicura l'accesso coerente e a lungo termine a tutte le regioni della Svizzera mediante collegamenti stradali d'importanza nazionale. L'inserimento nella rete viaria nazionale di collegamenti stradali già esistenti contribuisce al mantenimento e al rafforzamento della piazza economica svizzera e favorisce l'attuazione degli obiettivi di pianificazione del territorio della Confederazione. Non sono prevedibili ripercussioni sostanziali sul traffico né all'interno del sistema stradale né per altri vettori di trasporto.

L'attuazione dell'adeguamento non avrà ripercussioni sul bilancio della Confederazione. Le ripercussioni sui Cantoni, invece, saranno di portata variabile e, in alcuni casi, di una certa entità. Otto Cantoni non trasferiranno strade alla Confederazione e saranno quindi interessati in misura minima dall'adeguamento del decreto. I Cantoni che cedono strade, invece, saranno sgravati delle spese per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle strade cedute, visto che sarà la Confederazione ad assumere interamente queste spese, ma saranno chiamati a compensare questo sgravio rinunciando a una parte dei contributi globali alle strade principali e dei contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche.

Nello stesso tempo i Cantoni riceveranno, però, attraverso i contributi federali non direttamente vincolati alle opere, il 10 per cento delle entrate supplementari derivanti dal prezzo maggiorato del contrassegno autostradale.

Indice

Compendio **3**

1 Punti essenziali del progetto **8**

1.1 Situazione iniziale 8
1.1.1 Decreto federale concernente la rete delle strade nazionali 8
1.1.2 Rapida evoluzione del volume di traffico 8
1.1.3 Necessaria una verifica approfondita del decreto concernente la rete 9
1.1.4 Necessaria un'armonizzazione con i progetti infrastrutturali 10

1.2 Nuova regolamentazione proposta 12
1.2.1 Requisiti della futura rete delle strade nazionali 12
1.2.2 Adeguamento proposto del decreto concernente la rete 13
1.2.3 Motivazioni per i proposti inserimenti nel decreto concernente la rete 16
1.2.4 Adeguamenti: ripercussioni variabili sui Cantoni 17

1.3 Finanziamento e gestione dei compiti supplementari 17
1.3.1 Quadro finanziario 17
1.3.2 Strumenti di gestione 19
1.3.3 Verso una copertura insufficiente del FSTS 20
1.3.4 Maggior fabbisogno finanziario a seguito dell'adeguamento del decreto concernente la rete 23
1.3.5 Copertura dei bisogni finanziari supplementari 24
1.3.6 Regolamentazione speciale per i Cantoni privi di strade nazionali 30

1.4 Ripresa di progetti pronti per la realizzazione 31
1.4.1 Condizioni necessarie per la ripresa 31
1.4.2 Progetti di cui si raccomanda la ripresa 31

1.5 Inserimento dei completamenti della rete prioritari 32
1.5.1 Necessità e portata dei completamenti della rete prioritari 32
1.5.2 Finanziamento 34

1.6 Risultati delle procedure preparlamentari 34

1.7 Stralcio di interventi parlamentari 38

2 Commento ai singoli articoli **39**

2.1 Premessa 39

2.2 Classificazione 40
2.2.1 Classificazione delle strade da inserire nella rete delle strade nazionali 40
2.2.2 Aggiornamento della classificazione delle strade nazionali esistenti 40

2.3 Numerazione e designazione 41

2.4 Trasferimento di proprietà 42

2.5 Ripresa di progetti in corso 43

2.6 Entrata in vigore 44

2.7 Commento alle modifiche della legge federale sulle strade nazionali 44

2.8 Commento alle modifiche del decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale 49
2.9 Commento alle modifiche del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali 49
2.10 Commento alle modifiche della legge sul contrassegno stradale 50

3 Ripercussioni 52
3.1 Ripercussioni per la Confederazione 52
3.1.1 Ripercussioni finanziarie 52
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione 53
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni 54
3.2.1 Ripercussioni finanziarie diverse 54
3.2.2 Sgravi in materia di personale nell'esecuzione delle attività di competenza del committente 56
3.2.3 Ripercussioni impercettibili sui Comuni 56
3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale 56
3.4 Ripercussioni sui trasporti pubblici 57
3.5 Ripercussioni sull'ordinamento territoriale e sull'ambiente 57
3.5.1 Coerenza con gli obiettivi della Confederazione in materia di pianificazione del territorio 57
3.5.2 Ripercussioni dirette limitate sull'ambiente 58

4 Rapporto con il programma di legislatura 58

5 Aspetti giuridici 58
5.1 Costituzionalità e legalità 58
5.2 Conformità con gli impegni internazionali della Svizzera e rapporto con il diritto europeo 59
5.3 Forma dell'atto 59
5.4 Subordinazione al freno delle spese 59
5.5 Conformità alla legge sui sussidi 60

Allegati Fehler! Textmarke nicht definiert.

1. Cartina panoramica con gli adeguamenti del decreto concernente la rete proposti
2. Ripercussioni sulla rete stradale nei Cantoni
3. Dati relativi ai progetti rilevanti dei Cantoni di cui si raccomanda la ripresa

Legge federale sulle strade nazionali *(Disegno)*
Legge federale concernente la tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali *(Disegno)*
Decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale *(Disegno)*

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Decreto federale concernente la rete delle strade nazionali

Nel decreto federale del 21 giugno 1960 concernente la rete delle strade nazionali (decreto concernente la rete, RS *725.113.11*) le Camere federali hanno definito i collegamenti stradali d'importanza nazionale. Essenzialmente si tratta di autostrade che collegano i centri economici svizzeri tra di loro e con le reti estere delle strade a grande capacità.

Originariamente, il decreto concernente la rete era improntato in particolare ai requisiti del traffico sovraregionale. I bisogni dell'allora modesto traffico locale erano secondari. Nel frattempo i requisiti posti alle strade nazionali sono fortemente mutati. Oggi le strade nazionali rappresentano la spina dorsale per il collegamento stradale dei centri e degli agglomerati del Paese. Contemporaneamente, la loro importanza per il collegamento dei centri economici nonché per il traffico stradale nazionale e internazionale è rimasta inalterata.

Sostanzialmente il decreto del 1960 conserva la sua validità. Rispetto a quanto approvato allora, sono semplicemente state aggiunte la circonvallazione nord e ovest di Zurigo, la galleria autostradale del San Gottardo, la Transgiurassiana e la galleria della Vereina.

Questa continuità è stata resa possibile dal fatto che il decreto concernente la rete lasciava un margine di libertà sufficiente per reagire al rapido incremento del volume di traffico e alla rapida evoluzione delle esigenze degli agglomerati e delle regioni periferiche del Paese (senza dover apportare adeguamenti radicali al decreto).

1.1.2 Rapida evoluzione del volume di traffico

Dall'entrata in vigore del decreto concernente la rete la popolazione residente in Svizzera è passata da circa 5,36 a circa 7,87 milioni di abitanti[1]. A segnare la maggiore progressione è stata la popolazione dei Comuni ai margini degli agglomerati e dei Comuni rurali vicini ai centri. Questa evoluzione è stata accompagnata da una continua estensione territoriale delle aree d'insediamento, crescenti distanze tra le aree residenziali e i posti di lavoro nonché una progressiva urbanizzazione.

Ma sono mutati radicalmente anche altri importanti fattori d'influenza quali lo stile di vita, le attività svolte nel tempo libero, il reddito delle economie domestiche e le attività economiche. Le conseguenze di questi cambiamenti si traducono in un rapido aumento del volume di traffico. Solo nel traffico motorizzato privato la prestazione di trasporto è quintuplicata tra il 1960 e il 2009, passando da 18 590 a

[1] «Bilan de la population résidante permanente», 1861–2009, (in tedesco e francese), Ufficio federale di statistica (UST), 2010.

89 930[2] milioni di persone-chilometri. La crescita è stata particolarmente forte sulla rete delle strade a grande capacità negli agglomerati e ai loro margini.

Queste tendenze si confermeranno anche in futuro. Secondo le previsioni attuali[3], infatti, la popolazione residente in Svizzera aumenterà di un altro 21,6 per cento tra il 2000 e il 2030. Questo incremento si concentrerà prevalentemente in alcune regioni, andando a gravare ulteriormente sull'infrastruttura dei trasporti. Tutti gli scenari e le previsioni ipotizzano quindi un ulteriore aumento del traffico. Il Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) stima che, tra il 2000 e il 2030, il traffico su strada e rotaia aumenterà di un valore compreso tra il 15 e il 29 per cento[4]. Alla luce dell'attuale evoluzione dei fattori che influenzano il traffico, questa stima dovrà essere rivista e, molto probabilmente, corretta al rialzo.

Il traffico terrestre dispone di un'infrastruttura della lunghezza totale di circa 76 561 chilometri[5]. Di questi, 5107 chilometri sono costituiti da tratte ferroviarie, il 57 per cento delle quali è di competenza esclusiva della Confederazione. Per la rete ferroviaria restante la responsabilità è condivisa tra la Confederazione e i Cantoni. Per quanto concerne le strade, alla Confederazione competono i circa 1790 chilometri dell'odierna rete delle strade nazionali, pari a circa il 2,3 per cento dell'infrastruttura dei trasporti. La Confederazione partecipa inoltre al finanziamento dei circa 2262 chilometri che costituiscono la rete delle strade principali[6]. Stando ai dati empirici, l'atteso aumento del traffico si ripercuoterà soprattutto sulle strade nazionali.

Circa il 40 per cento dei veicoli-chilometri annuali del traffico motorizzato privato è percorso su strade nazionali, il che corrisponde a circa il 34 per cento dei chilometri totali percorsi in Svizzera in termini di traffico viaggiatori privato e pubblico e a circa 1,6 volte i chilometri percorsi nell'ambito del trasporto pubblico su strada e rotaia.

Per tenere il passo con gli sviluppi menzionati, occorre adeguare l'infrastruttura stradale e le competenze ad essa associate.

1.1.3 Necessaria una verifica approfondita del decreto concernente la rete

Sul fronte della sistemazione, la Confederazione risponde alle esigenze esposte sopra con varie misure: con il sostegno finanziario ai programmi d'agglomerato, con l'eliminazione dei problemi di capacità sulle strade nazionali esistenti e con l'ulteriore ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (cfr. cap. 1.1.4).

Oltre alle varie misure di sistemazione devono però essere adeguate anche le competenze. La ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni non corrisponde più perfettamente ai bisogni attuali e futuri degli utenti. Per quanto riguarda le strade, la Confederazione deve assumersi maggiormente la sua

---

2 «Transport de personnes: performances (prestations)», 1960–2009, (in tedesco e francese), UST, 2010.

3 Scenari sullo sviluppo della popolazione della Svizzera, 2010 -2060, UST, 2010

4 Prospettive del traffico viaggiatori in Svizzera fino al 2030, Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), 2006.

5 Cifre riferite agli anni 2007 (ferrovia) e 2009 (strade), UST, 2011.

6 Allegato 2 dell'ordinanza del 7 novembre 2007 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (OUMin, RS 725.116.21).

responsabilità in relazione al collegamento con le reti stradali estere, al rafforzamento della rete urbana nonché al miglioramento dell'accesso alle regioni periferiche della Svizzera.

Questa richiesta è documentata da un numero crescente di interventi parlamentari che chiedono l'aggiunta di nuovi elementi alla rete delle strade nazionali. Questi interventi hanno indotto il Consiglio federale a riflettere sulla funzione originaria della rete e a formulare proposte di adeguamento del decreto alle esigenze attuali e future.

I motivi seguono essenzialmente due filoni: da un lato per i Cantoni e i Comuni è sempre più difficile finanziare i necessari percorsi alternativi e sistemazioni sulla loro rete stradale. Ad essere compromessa è la compatibilità delle strade congestionate dal traffico con le esigenze delle aree d'insediamento. Inoltre gli standard di sistemazione e manutenzione di strade importanti non corrispondono più del tutto alle esigenze attuali e future del traffico motorizzato privato.

Dall'altro i bisogni degli agglomerati in rapida crescita e delle regioni turistiche della Svizzera sono fortemente mutati. Entrambi si aspettano collegamenti rapidi e confortevoli tra di loro nonché con le vicine aree metropolitane transfrontaliere. La rete delle strade nazionali esistente soddisfa questi bisogni in amplissima misura. Vi sono tuttavia importanti collegamenti interregionali il cui esercizio, la cui manutenzione e la cui sistemazione oggi sono di competenza dei Cantoni. Anche l'integrazione di alcune regioni e agglomerati di medie dimensioni nella rete delle strade nazionali non è assicurata in misura sufficiente.

Per questi motivi il nostro Collegio ha sottoposto la rete delle strade nazionali a una verifica approfondita. Il presente messaggio verte sull'ancoraggio giuridico degli adeguamenti apportati al decreto concernente la rete. Il progetto disciplina l'aggiunta di circa 387 chilometri di strade esistenti alla rete delle strade nazionali, l'eliminazione dalla rete di un tratto di circa 11 chilometri e il finanziamento delle spese supplementari che ne derivano per la Confederazione. Il messaggio propone inoltre: l'integrazione di due completamenti della rete al fine di eliminare gravi problemi di capacità; alcuni adeguamenti formali del vigente decreto alle esigenze concrete; e la ripresa di tre progetti rilevanti dei Cantoni concernenti i collegamenti stradali da trasferire alla Confederazione.

1.1.4 Necessaria un'armonizzazione con i progetti infrastrutturali

Vi sono altri due progetti che assumono rilievo per il presente adeguamento del decreto concernente la rete: il messaggio dell'11 novembre 2009 sul programma concernente il traffico d'agglomerato (decreto federale che libera i crediti per il programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2011; FF *2009 7221*) e il messaggio dell'11 novembre 2009 concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sull'attuale rete delle strade nazionali (programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e lo sblocco dei crediti necessari; FF *2009 7301*) sono pensati per attenuare i problemi attuali e futuri legati al traffico. Entrambi si basano sulla legge federale del 6 ottobre 2006 concernente il fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali, nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche (Legge sul fondo infrastrutturale, LFIT; RS *725.13*). Dal punto di vista dei contenuti sono interdipendenti.

Nell'ambito del messaggio sul programma concernente il traffico d'agglomerato, la Confederazione sostiene interventi di sistemazione infrastrutturali per i trasporti pubblici e privati nella sfera di competenza dei Cantoni e dei Comuni. Quale base per tale messaggio i Cantoni hanno sottoposto alla Confederazione i loro programmi d'agglomerato. In questi programmi, i Cantoni e i Comuni illustrano le loro idee sull'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura dei trasporti in sintonia con lo sviluppo del territorio. In particolare nei grandi agglomerati vi sono strette interazioni tra le misure di sistemazione delle infrastrutture dei trasporti urbane e quelle cantonali e nazionali.

La situazione è analoga per il messaggio sul programma concernente l'eliminazione dei problemi di capacità sull'attuale rete delle strade nazionali. Con la LFIT, le Camere federali hanno incaricato il Consiglio federale di definire le misure necessarie per eliminare le insufficienze di capacità sulla rete delle strade nazionali prevedibili nel 2020 tenendo conto di tutti i vettori di trasporto. Per quanto riguarda le strade è previsto il completamento di corsie sulle strade nazionali esistenti. Per eliminare le insufficienze di capacità, si discute anche della costruzione di nuovi segmenti della rete delle strade nazionali in alcuni agglomerati. Questi complementi della rete presuppongono un adeguamento del decreto federale concernente la rete e toccano quindi direttamente il presente progetto.

Nell'autunno del 2010 le vostre Camere hanno adottato i primi messaggi programmatici concernenti il traffico d'agglomerato e l'eliminazione dei problemi di capacità nella rete delle strade nazionali esistente.

Occorre inoltre tener conto del potenziamento dell'infrastruttura ferroviaria. Il 20 marzo 2009 le vostre Camere hanno approvato la legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF; RS *742.140.2*); questa legge getta le basi per profondi interventi di miglioramento nei settori del traffico viaggiatori a lunga percorrenza e del traffico merci. Per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria le vostre Camere hanno stanziato 5,2 miliardi di franchi, provenienti dal Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP).

Secondo quanto previsto, le vostre Camere decideranno in merito a ulteriori pacchetti di ampliamento a intervalli compresi tra quattro e otto anni, alla luce di una visione a lungo termine basata sul messaggio concernente l'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» e il finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF; controprogetto diretto). Il progetto in questione prevede la sostituzione dell'attuale, articolato sistema di finanziamento per l'esercizio, la manutenzione e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria con un nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer). Esso richiede però anche entrate supplementari dell'ordine di 600 milioni di franchi all'anno e una maggiore efficienza da parte delle ferrovie. Il nostro Collegio adotterà il suddetto messaggio in concomitanza con il presente progetto.

1.2 Nuova regolamentazione proposta

1.2.1 Requisiti della futura rete delle strade nazionali

La rete delle strade nazionali è stata verificata nel quadro del Piano settoriale dei trasporti[7]. Nella parte programmatica del Piano il nostro Collegio ha stabilito i criteri che in futuro si applicheranno alle infrastrutture dei trasporti d'importanza nazionale. Una strada nazionale dovrà soddisfare almeno uno dei requisiti riportati qui di seguito.

1. *Garantire il passaggio del traffico di transito internazionale:* le vie di transito internazionali che attraversano la Svizzera fanno parte della rete stradale transeuropea («Transeuropean Road Network», TERN) e pertanto della rete delle strade nazionali. Esse assicurano il collegamento reciproco delle aree metropolitane estere di Parigi, Lione, Torino, Milano, Vienna, Monaco, Stoccarda e Francoforte.
2. *Collegare i grandi agglomerati della Svizzera con l'estero:* i collegamenti tra i grandi agglomerati urbani di Ginevra, Losanna, Berna, Basilea, Lucerna, Zurigo, Winterthur, San Gallo e Lugano e gli agglomerati transfrontalieri di dimensioni almeno equivalenti fanno parte della rete nazionale.
3. *Collegare fra loro gli agglomerati di medie e grandi dimensioni:* tutti i grandi agglomerati urbani della Svizzera devono essere interconnessi attraverso le strade nazionali. Gli agglomerati di medie dimensioni vanno collegati ai grandi agglomerati urbani attraverso strade nazionali. Gli agglomerati di medie dimensioni vanno collegati tra di loro attraverso strade nazionali se la domanda potenziale di tali collegamenti è elevata.
4. *Collegare gli impianti di trasporto d'importanza nazionale:* gli aeroporti nazionali, i porti renani e gli impianti per il trasporto combinato da confine a confine devono essere collegati attraverso strade nazionali.
5. *Collegare i capoluoghi cantonali:* i capoluoghi cantonali che non costituiscono il centro di un agglomerato urbano di medie o grandi dimensioni vanno collegati al grande agglomerato urbano più vicino attraverso strade nazionali.
6. *Garantire la funzionalità della rete sulle direttrici principali (ridondanza):* laddove, sulle direttrici principali est-ovest (N1) e nord-sud (N2), il traffico a lunga percorrenza rappresenta una parte significativa del traffico complessivo, la rete di base deve prevedere itinerari alternativi intelligenti attraverso strade nazionali. La Confederazione assicura così che la «sua» rete di traffico possa svolgere la sua funzione anche in caso di eventi straordinari come catastrofi naturali, incendi in galleria, ecc.
7. *Collegare le grandi regioni turistiche alpine:* le regioni turistiche alpine rinomate a livello internazionale che attestano ogni anno oltre 1,5 milioni di pernottamenti vanno collegate alla rete ferroviaria o alla rete delle strade

[7] Il Piano settoriale dei trasporti può essere consultato sul sito dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale www.are.admin.ch > Ordinamento e pianificazione del territorio > Pianificazione dei trasporti.

nazionali. Le regioni turistiche che attestano annualmente oltre 3 milioni di pernottamenti vanno collegate in ogni caso alla rete delle strade nazionali.

I criteri del Piano settoriale dei trasporti si basano su grandezze misurabili, che consentono una chiara attribuzione dei collegamenti stradali alla rete d'importanza nazionale.

1.2.2 Adeguamento proposto del decreto concernente la rete

La verifica sistematica sulla base dei suddetti criteri conferma sostanzialmente l'importanza delle strade nazionali esistenti. L'unica eccezione è rappresentata dal collegamento del tratto della N4 tra Bargen e Sciaffusa. Il decreto del 1960 prevedeva il passaggio del traffico proveniente dalla Germania meridionale attraverso la N4 Bargen – Sciaffusa. Oggi è chiaro che la Germania farà passare il traffico di transito nord-sud proveniente dall'area di Stoccarda attraverso Thayngen. Questo collegamento, lungo 11 chilometri, sarà pertanto stralciato dall'attuale decreto concernente la rete e trasferito nella rete delle strade principali.

Dalla verifica, tuttavia, emerge anche che in alcune regioni della Svizzera la rete delle strade nazionali non ha tenuto il passo con lo sviluppo delle aree d'insediamento e con le esigenze del traffico motorizzato privato. Occorre in particolare migliorare il collegamento di intere regioni alle aree metropolitane transfrontaliere (criterio 2), degli agglomerati di medie dimensioni a quelli di grandi dimensioni (criterio 3) e dei capoluoghi cantonali alla rete delle strade nazionali (criterio 5). L'applicazione del criterio 4 («Collegare gli impianti di trasporto d'importanza nazionale») non richiede di per sé alcun adeguamento del decreto, dato che gli impianti di trasporto d'importanza nazionale sono già collegati alla rete delle strade nazionali esistente.

Per correggere la situazione, si dovranno aggiungere circa 376 chilometri alla rete delle strade nazionali nelle regioni interessate. Si tratta esclusivamente di collegamenti stradali già esistenti grazie ai quali la rete delle strade nazionali diventerà più capillare. Da un lato, infatti, alcuni elementi della rete già esistenti saranno collegati tra di loro mediante l'inserimento di nuovi tratti e, dall'altro, saranno colmate le lacune ancora presenti. Tutti i capoluoghi cantonali, ulteriori agglomerati di grandi e medie dimensioni e le principali regioni turistiche della Svizzera saranno d'ora in poi collegati tramite strade nazionali. *Figura 1*Nella figura 1 sono illustrati gli adeguamenti da apportare al decreto concernente la rete. La denominazione e la lunghezza delle strade da trasferire nella rete delle strade nazionale sono riportate nella tabella 1. La tabella mostra anche quale dei criteri illustrati nel capitolo 1.2.1 è determinante per l'inserimento del segmento nella rete delle strade nazionali.

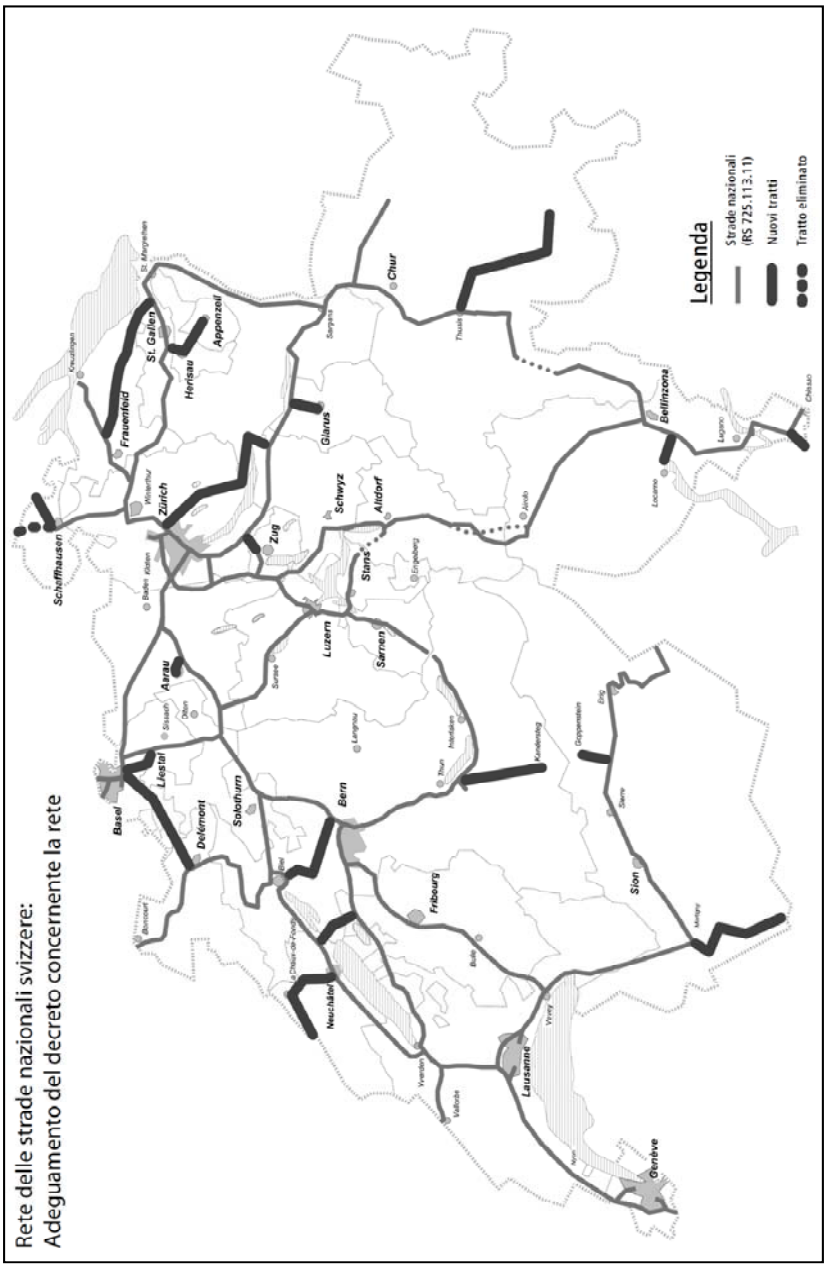


Figura 1: Adeguamento della rete delle strade nazionali proposto

Tabella 1

Cantone	Adeguamenti strade nazionali	Lunghezza[8] [km]	Criterio
VS	H21, Martigny-Expo – Anschluss Pass Gd. St-Bernard	39.30	1
SH	H15, Schaffhausen – Thayngen	6.22	1
SH	N4, Schaffhausen – Bargen	–11.09	1
BE	H6, Bern (Schönbühl) – Biel	25.27	2
FR, BE, NE	H10, Murten – Thielle	14.61	2
NE	H20, Neuchâtel – Le Locle – Col des Roches	27.10	2
BE, VS	H223, Spiez – Kandersteg; H509, Goppenstein – Gampel	35.42	2
ZG, ZH	H338, Baar – Hirzel – Wädenswil	13.02	2
TI	H394, Mendrisio – Stabio – Gaggiolo	4.98	2
TG, SG	H14, H474, Grüneck – Meggenhus	39.08	3
TI	H406, H13, Bellinzona – Locarno	13.22	3
ZH	A53, Brüttisellen – Wetzikon – Rüti	26.32	3
ZH, SG, SZ	A53, Rüti – Rapperswil – Schmerikon – Reichenburg	11.24	3
SG, AR, AI	H8, St. Gallen (Winkeln) – Herisau – Appenzell	16.65	5
BL, JU	H18, Delémont Est – Hagnau	36.08	5
GL	H17, Niederurnen – Glarus	8.81	5
BL	H2, Pratteln – Liestal – Sissach	9.46	5/6
AG	H5, Aarau – Aarau-Ost	5.35	5
GR	H417, H3 Thusis – Silvaplana	54.78	7
Totale		375.82	

Segmenti di strade nazionali nuovi e segmenti eliminati con indicazione del Cantone interessato, della lunghezza e del criterio che ha condotto all'adeguamento del decreto concernente la rete. Un valore negativo in corrispondenza della lunghezza significa che la Confederazione cede il collegamento al Cantone.

8 Im Rahmen der Erstellung des Nationalstrassennetzes sind Teile gewisser Strecken bereits als Nationalstrassen realisiert worden. Mit der vorliegenden Vorlage werden die betroffenen Abschnitte als Bestandteile der neuen Verbindungen von nationaler Bedeutung formell in den Netzbeschluss aufgenommen.

1.2.3 Motivazioni per i proposti inserimenti nel decreto concernente la rete

I proposti inserimenti di ulteriori collegamenti nel decreto concernente la rete si basano sulle motivazioni riportate qui di seguito.

- Il collegamento *tra Martigny e il Gran San Bernardo* garantisce un importante collegamento per il traffico internazionale tra l'area di Ginevra–Losanna, la Franca Contea, nonché tra l'area Berna–Friburgo e l'area metropolitana dell'Italia settentrionale. Con l'inserimento di questo tratto, la Confederazione assume la responsabilità per il quarto e ultimo importante collegamento per il traffico di transito nord-sud, accanto al San Gottardo, al San Bernardino e al Sempione.
- Il collegamento *Sciaffusa – Thayngen* sostituisce l'attuale N4 tra Bargen e Sciaffusa e collega alla Svizzera l'area della Germania meridionale.
- I collegamenti *Berna/Schönbühl – Bienne, Morat – Thielle* e *Neuchâtel – Le Locle – Col des Roches* collegano l'area di Berna alle grandi regioni di Besançon/Nancy/Digione e Belfort.
- L'inserimento dei collegamenti *Spiez – Kandersteg* e *Goppenstein – Gampel* assicura l'allacciamento dei grandi agglomerati urbani di Berna, Basilea e Zurigo alla grande regione dell'Italia settentrionale compresa tra Genova, Novara, Torino e Milano.
- Con l'inserimento del collegamento *Baar – Hirzel – Wädenswil* viene colmata la lacuna esistente nell'allacciamento di Lucerna/Zugo alla regione di Rheintal/Vorarlberg.
- L'inserimento del collegamento *Mendrisio – Stabio – Gaggiolo* assicura l'allacciamento del grande agglomerato urbano di Lugano a Varese.
- Inserendo il collegamento *Grüneck – Meggenhus*, gli agglomerati di medie dimensioni di Arbon e Rorschach e i poli di sviluppo lungo la T14 possono usufruire di un accesso diretto ai grandi agglomerati urbani di Winterthur e Zurigo.
- Per unire l'agglomerato di medie dimensioni di Locarno a Lugano occorre inserire nella rete delle strade nazionali il collegamento *Bellinzona - Locarno*.
- Inserendo il collegamento *Brüttisellen – Wetzikon – Rüti (ZH) – Rapperswil – Schmerikon – Reichenburg* si garantisce l'allacciamento di Wetzikon e Rapperswil ai grandi agglomerati urbani di Winterthur/Zurigo e alla regione di Rheintal/Vorarlberg.
- I collegamenti *San Gallo (Winkeln) – Herisau – Appenzello, Delémont est – Hagnau, Niederurnen – Glarona, Pratteln – Liestal e Aarau –raccordo Aarau est* consentono di allacciare, attraverso strade nazionali, i capoluoghi cantonali ai grandi agglomerati urbani più vicini, ovvero San Gallo, Basilea o Zurigo.
- Per assicurare una ridondanza della rete sufficiente deve essere inserito nella rete delle strade nazionali il collegamento *Liestal - Sissach.* Assieme al proposto inserimento del collegamento Pratteln - Liestal (collegare i

capoluoghi cantonali), la Confederazione disporrà così di un percorso alternativo all'attuale N2 tra Pratteln e il raccordo di Sissach.

- Il collegamento *Thusis – Silvaplana* collega la grande regione turistica alpina dell'Alta Engadina alla rete delle strade nazionali. L'Alta Engadina è l'unica regione turistica alpina che raggiunge il valore limite richiesto di 3 milioni di pernottamenti all'anno.

1.2.4 Adeguamenti: ripercussioni variabili sui Cantoni

Gli adeguamenti proposti del decreto concernente la rete hanno ripercussioni diverse a seconda dei Cantoni. Nella maggior parte dei casi si ha un passaggio di competenza dai Cantoni alla Confederazione. Non ci saranno nuove strade nazionali per i Cantoni di Basilea Città, Ginevra, Lucerna, Nidvaldo, Obvaldo, Soletta, Uri e Vaud. Solo il Cantone di Sciaffusa avrà meno strade nazionali (-5 chilometri).

I Cantoni che registreranno il maggior numero di chilometri supplementari di strade nazionali sono: Berna (+58 km), Grigioni (+55 km), Vallese (+50 km), Basilea Campagna (+38 km), Turgovia (+37 km), Zurigo (+36 km) e Neuchâtel (+27 km).

Le strade da integrare nella rete sono per lo più strade principali; oltre a queste vi sono tre strade cantonali esistenti: i collegamenti Brüttisellen – Wetzikon – Rüti (ZH) – Rapperswil (ZH, SG), Waldstatt – Appenzello (AR, AI) e Ins – Morat (BE, FR).

Le ripercussioni sulla rete delle strade nazionali e sulla rete delle strade principali nei singoli Cantoni sono riportate nel dettaglio nell'allegato 2.

1.3 Finanziamento e gestione dei compiti supplementari

1.3.1 Quadro finanziario

La Confederazione finanzia le spese e i compiti connessi con il traffico stradale attraverso i proventi a destinazione vincolata del finanziamento speciale per il traffico stradale (FSTS) (cfr. art. 86 cpv. 3 Cost.; RS *101*). Questi mezzi finanziari sono utilizzati, per esempio, per sopperire alle spese associate alle strade nazionali, per i contributi destinati alla promozione del traffico combinato e al trasporto di veicoli a motore accompagnati, per i contributi ai grandi progetti ferroviari («contributo del 25% alla NFTA»), per i versamenti nel fondo infrastrutturale, per i contributi ai costi delle strade principali o per i provvedimenti di protezione dell'ambiente resi necessari dal traffico stradale.

L'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle strade nazionali (cfr. figura 2) sono finanziati con i *crediti dell'Ufficio federale delle strade (USTRA)* previsti a questo scopo. Tra le spese di esercizio vi sono, per esempio, i costi legati al servizio invernale, alla cura delle aree verdi, alla pulizia ecc. nonché alla gestione del traffico nel suo complesso. La manutenzione comprende tutti gli interventi volti al mantenimento del sostrato qualitativo delle strade nazionali esistenti, quali rifacimenti del manto stradale, risanamenti delle volte nelle gallerie, sostituzione di equipaggiamenti d'esercizio e di sicurezza ecc. Per sistemazione si intendono, infine, tutte le misure edili attuate su una strada nazionale esistente quali ripari fonici, corridoi faunistici, adeguamenti alle disposizioni tecniche e alle norme in materia di sicurezza, modifiche di raccordi, ecc.

Il completamento della rete delle strade nazionali e l'eliminazione dei problemi di capacità che interessano la rete per tratti di più di due chilometri sono finanziati con il *fondo infrastrutturale (FI)*. Oltre che per le strade nazionali, il FI è impiegato per i contributi alle misure volte a migliorare le infrastrutture dei trasporti nelle città e negli agglomerati nonché per quelli destinati al mantenimento del sostrato qualitativo delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche.

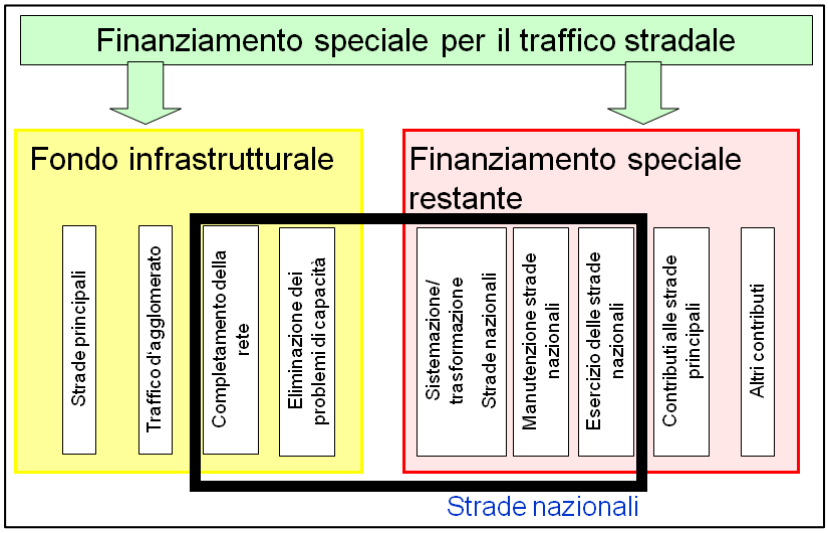


Figura 2: Panoramica dei compiti del FSTS. I compiti legati alle strade nazionali sono incorniciati in grassetto.

Nel FSTS confluiscono la metà dei proventi dell'imposta sugli oli minerali, i proventi del supplemento fiscale sugli oli minerali e il prodotto netto della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali (contrassegno autostradale). Nel 2010, le entrate a destinazione vincolata del FSTS sono state pari a 3,9 miliardi di franchi. Dal 1994 l'imposta sugli oli minerali è di circa 43 centesimi per litro di benzina e di 46 centesimi per litro di gasolio. Il supplemento fiscale sugli oli minerali, pari a 30 centesimi per litro di carburante, è rimasto invariato dal 1974. Il contrassegno autostradale, infine, costa 40 franchi all'anno dal 1995. La Figura 3 presenta una panoramica dei flussi finanziari nel 2010.

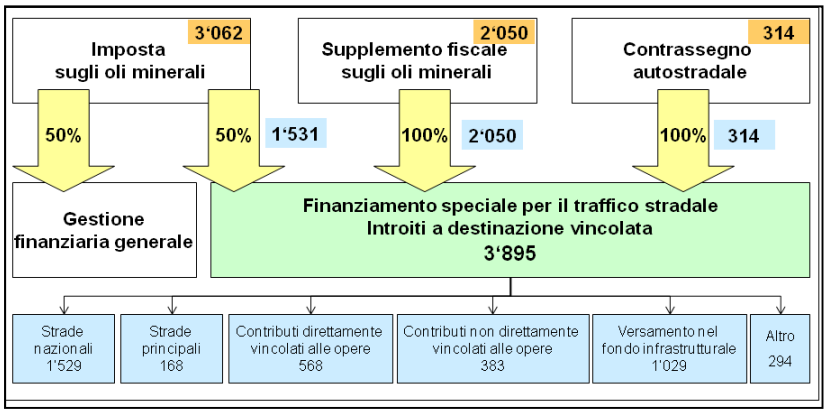


Figura 3: *Flussi finanziari relativi alle strade a livello federale nel 2010 (in milioni di franchi).*

Il FSTS è un fondo a destinazione vincolata nel capitale proprio della Confederazione. Nel fondo sono contabilizzate le entrate a destinazione vincolata dell'imposta sugli oli minerali, del supplemento fiscale sugli oli minerali e del contrassegno autostradale e le uscite che, conformemente alla 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*), vengono finanziate con queste entrate.

Il FSTS è un mero strumento contabile: le entrate e le uscite contabilizzate nel fondo fanno parte del consuntivo e sono subordinate al freno all'indebitamento. Le differenze annue tra entrate ed uscite aumentano o diminuiscono le eccedenze di entrate accumulate dai mezzi a destinazione vincolata del FSTS. Le eccedenze di entrate degli anni precedenti sono riservate per le future uscite a destinazione vincolata.

Il FSTS serve inoltre ad alimentare il FI. A differenza degli altri compiti finanziati con il FSTS, il FI dispone di un bilancio e di un conto economico a sé stanti. I versamenti nel FI vengono contabilizzati nel consuntivo come uscite e addebitati al FSTS, e come ogni altra uscita della Confederazione gravano sul bilancio federale. Ogni attribuzione di mezzi finanziari dal FSTS al FI ha un'incidenza sul freno all'indebitamento al momento della contabilizzazione del versamento. Un aumento dei versamenti nel FI grava sul FSTS e può pertanto entrare in concorrenza con gli altri compiti finanziati con questo fondo.

1.3.2 Strumenti di gestione

La gestione delle attività di finanziamento avviene in maniera diversa per il FSTS e il FI.

Gli *investimenti* nella rete delle strade nazionali *finanziati* direttamente *tramite il FSTS* sono gestiti attraverso il programma di costruzione pluriennale, il programma di costruzione annuale e la pianificazione della manutenzione delle strade nazionali. Il *programma di costruzione pluriennale* (art. 11 cpv. 2 LSN; RS *725.11*) assicura la gestione a lungo termine degli investimenti necessari per la costruzione delle strade

nazionali. Questo programma consente di coordinare il fabbisogno di investimenti di tutti i progetti con i mezzi disponibili. A tal fine i progetti sono classificati per ordine di priorità in base sia alla loro importanza per il traffico e al loro carattere sostenibile sia al loro stato di avanzamento. Il programma di costruzione pluriennale è riveduto e approvato dal Consiglio federale ogni tre anni circa. Contemporaneamente, nell'ottica di una pianificazione continua, l'USTRA adatta annualmente il programma alle contingenze del momento, ad esempio se un progetto subisce ritardi a causa di un ricorso. Da questo adeguamento scaturisce il *programma di costruzione annuale*, che viene approvato dal DATEC (art. 4 OSN; RS *725.111*). Per i compiti di sistemazione e manutenzione l'USTRA utilizza inoltre uno strumento di gestione affinato, ovvero il *Piano di manutenzione delle strade nazionali (UPlaNS)*, basato su una suddivisione della Svizzera in segmenti di manutenzione integrali in cui tutte le misure edili sono pianificate ed eseguite a intervalli regolari.

Per gestire gli investimenti *finanziati attraverso il fondo infrastrutturale (FI)*, entrano in gioco gli strumenti previsti dalla LFIT, tra cui in particolare il credito complessivo e le tranche in esso previste per il completamento della rete e l'eliminazione delle insufficienze di capacità. Le gestione dei progetti di completamento della rete è di competenza del Consiglio federale. Quale base, ogni quattro anni deve essere sottoposto al Consiglio federale un messaggio programmatico. Le misure di sistemazione per eliminare le insufficienze di capacità sulla rete delle strade nazionali esistente sono decise dalle Camere federali in base al «Messaggio concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità», che il Consiglio federale ha presentato alle Camere federali per la prima volta a fine dicembre 2009 (cfr. capitolo 1.1.4).

Il Parlamento svolge un'altra funzione di gestione fondamentale nell'ambito del *processo budgetario annuale*, dato che decide i crediti annuali per le spese associate alle strade nazionali, in parte attraverso il preventivo GEMAP dell'USTRA e in parte attraverso il FI.

Con l'entrata in vigore del presente decreto federale tutti i progetti riguardanti i nuovi segmenti di strade nazionali saranno presi in considerazione negli strumenti della Confederazione descritti sopra, fatta eccezione per il fondo infrastrutturale. I progetti saranno valutati secondo gli stessi criteri applicati ai progetti sulla rete delle strade nazionali esistente e realizzati con la stessa tempistica.

1.3.3 Verso una copertura insufficiente del FSTS

Il FSTS deve fare i conti con due tendenze contrastanti: da un lato, l'aumento delle spese e dall'altro, sulla base delle attuali condizioni quadro, una prevedibile diminuzione delle entrate.

Incremento del fabbisogno ordinario

A prescindere dal proposto adeguamento del decreto concernente la rete, la rete delle strade nazionali è chiamata a rispondere a requisiti crescenti sia sotto il profilo quantitativo sia qualitativo, il che implica un aumento del fabbisogno finanziario. Le cause sono da individuare soprattutto nel costante estendersi della rete delle strade nazionali, nella progressiva obsolescenza delle infrastrutture, nell'incessabile intensificarsi del traffico, nei requisiti sempre più severi in materia di assetto e disponibilità delle strade e nell'evoluzione del rincaro.

Dal 2000 fino al suo completamento, la rete delle strade nazionali si amplierà di circa il 14 per cento. Immediatamente dopo la messa in funzione, le relative spese di esercizio delle nuove strade sono a carico della Confederazione. Dieci-quindi anni più tardi questi tratti necessiteranno dei primi importanti interventi di ripristino. A ciò si aggiunge il progressivo invecchiamento della rete: oggi, il 71 per cento delle strade nazionali ha più di 30 anni. L'importante incremento dei flussi di traffico e l'intensificarsi del traffico pesante hanno determinato un notevole deterioramento dell'infrastruttura stradale. Ciò ha reso impellente e non ulteriormente rinviabile il risanamento totale dell'infrastruttura esistente.

Inoltre, vari compiti esecutivi e gli elevati requisiti posti alla disponibilità permanente delle strade nazionali comportano oneri finanziari considerevoli. Secondo le stime dell'USTRA, l'attuazione dell'ordinanza sulla protezione contro gli incidenti rilevanti si tradurrà in un carico finanziario di 1,25 miliardi di franchi. L'applicazione dell'ordinanza contro l'inquinamento fonico richiederà fino al 2015 ulteriori investimenti pari a circa 1,3 miliardi di franchi. A ciò si aggiungono i costi derivanti dall'attuazione delle misure per la riduzione dell'effetto di separazione causato dalle strade nazionali, quali corridoi faunistici o gallerie artificiali nelle aree urbane. Dopo i gravi incidenti verificatisi nelle gallerie, sono notevolmente aumentati i requisiti cui devono rispondere i dispositivi tecnici di sicurezza. Il graduale adeguamento delle gallerie esistenti cagionerà costi per circa 1,2 miliardi di franchi fino al 2020. Inoltre, secondo le stime dell'USTRA, saranno necessari altri 300 milioni di franchi per la protezione delle strade nazionali dai pericoli naturali.

Quale conseguenza del forte aumento del traffico, vari punti critici (in particolare le aree di raccordo) compromettono sempre più la funzionalità della rete delle strade nazionali. Occorre inoltre tener conto delle varie richieste da parte delle città e degli agglomerati per la creazione di nuovi raccordi e vie d'accesso al fine di decongestionare le strade secondarie. L'installazione di diversi impianti di gestione del traffico necessari per migliorare i flussi del traffico nella rete delle strade nazionali richiederà risorse supplementari per un totale di circa 1,5 miliardi di franchi.

Secondo le stime dell'USTRA, le spese ordinarie a cui dovrà far fronte la Confederazione per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione della rete delle strade nazionali approvata aumenteranno, tra il 2016 e il 2030, da circa 1,7 a circa 2,3 miliardi di franchi all'anno.

Fabbisogno previsto per far fronte ai nuovi compiti supplementari

In futuro, ai compiti attualmente finanziati attraverso il FSTS se ne aggiungeranno altri.

Per eliminare alcune insufficienze di capacità nella rete delle strade nazionali sarà necessario costruire nuovi elementi viari, cosiddetti *completamenti della rete* (cfr. cap. 1.5). Ne sono due esempi la circonvallazione di Morges e la nuova strada nazionale nella Glattal zurighese. Si stima che, soltanto per realizzare questi due progetti, occorrerà investire circa 5,4 miliardi di franchi.

Nel messaggio FAIF (controprogetto diretto all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici») il nostro Collegio propone che il versamento delle risorse dal FSTS al fondo FTP, per ora a tempo determinato, sia prorogato fino alla totale estinzione dei debiti FTP ovvero probabilmente fino al 2030. Conformemente all'adeguamento previsto dell'articolo 196 capoverso 3 Cost., il 9 per cento (ma al massimo 310

milioni di franchi all'anno) del prodotto netto realizzato con l'imposta di consumo sui carburanti e con il suo supplemento (introiti provenienti dall'imposta sugli oli minerali senza contrassegno autostradale ai sensi dell'art. 86 cpv. 1 e 4 Cost.) dovrebbe confluire nel FInFer. Rispetto alla situazione attuale, nella quale gli introiti provenienti dall'imposta sugli oli minerali, pari al massimo a un quarto delle spese della NFTA, continueranno a diminuire fino a esaurirsi completamente nel 2026, il FSTS sarà gravato ogni anno di circa 200-250 milioni di franchi supplementari. Dal 2030 non vi sarà più alcun trasferimento di mezzi finanziari dal FSTS al FInFer[9].

Le risorse disponibili nel FI permetteranno di eliminare solo in parte le insufficienze di capacità più impellenti nella rete delle strade nazionali; quelle che, secondo il primo messaggio concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità, sono assegnate ai moduli 3 e 4, continuerebbero a esistere. Per eliminare, mediante misure edili, anche i problemi del modulo 3 sarebbero necessari circa altri 6,4 miliardi di franchi.

Infine, occorre tener conto della disposizione costituzionale secondo cui una parte delle risorse del FSTS deve essere investita per il traffico d'agglomerato. Poiché conserverà la sua validità oltre la fine del FI, questa disposizione comporterà, in prospettiva, un onere supplementare a carico del FSTS.

Incertezze sull'evoluzione delle entrate

Sebbene tra il 2000 e il 2009 si sia registrato, nel solo traffico motorizzato privato, un aumento delle prestazioni chilometriche di circa il 10 per cento, nello stesso lasso di tempo le entrate a destinazione vincolata del FSTS provenienti dall'imposta sugli oli minerali, dal supplemento fiscale sugli oli minerali e dalla tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali sono aumentate di appena il 5 per cento. Nel 2010 hanno addirittura registrato un lieve calo rispetto all'anno precedente.

Secondo le previsioni sul traffico[10] del DATEC, le prestazioni chilometriche continueranno ad aumentare. Si prevede invece un calo nel consumo di carburanti fossili: la tendenza ormai diffusasi di utilizzare veicoli a basso consumo o ad energia alternativa sarà confermata grazie al decreto parlamentare della primavera 2011 sulla riduzione delle emissioni di CO_2 delle automobili. Nel complesso, il consumo di carburanti fossili nella circolazione stradale è quindi destinato a diminuire. Tenendo conto del previsto incremento delle prestazioni chilometriche e di un andamento invariato dei prezzi dei carburanti, delle tariffe fiscali, ecc., l'USTRA ha calcolato che, tra il 2016 e il 2030, le entrate a destinazione vincolata provenienti dall'imposta sugli oli minerali diminuiranno del 15-20 per cento.

A ciò si aggiungono le ripercussioni incerte che la forte rivalutazione del franco nel 2011 avrà sul cosiddetto «turismo del pieno». Secondo uno studio[11] realizzato su incarico dell'Ufficio federale dell'energia (UFE), nel 2007 i detentori di veicoli residenti all'estero hanno contribuito per circa il 10 per cento al consumo di benzina, grazie alle differenze di prezzo allora vigenti tra la Svizzera e i Paesi limitrofi. Se il

9 Il controprogetto FAIF all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» grava pertanto nettamente meno sul FSTS di quanto si verificherebbe in caso di approvazione dell'iniziativa popolare. Si rimanda a tale proposito al messaggio FAIF.

10 Prospettive del traffico viaggiatori in Svizzera fino al 2030, ARE 2006 e Prospettive del traffico merci in Svizzera fino al 2030, ARE 2004.

11 «Tanktourismus» (turismo del pieno), UFE, 2010 (in tedesco).

franco si mantiene forte, ci si può attendere un calo consistente del «turismo del pieno».

Disavanzo finanziario previsto a breve e medio termine

Alla luce di questi sviluppi, le entrate correnti non basteranno più, già a breve termine, a coprire le spese in programma per il fabbisogno ordinario. Secondo l'attuale pianificazione finanziaria, già alla fine del 2014 gli accantonamenti nel FSTS scenderanno al di sotto di un miliardo di franchi, per esaurirsi completamente nel 2016. Da questa data si prospetta che il FSTS dovrà fare i conti con un disavanzo finanziario anche solo per soddisfare il fabbisogno ordinario.

1.3.4 Maggior fabbisogno finanziario a seguito dell'adeguamento del decreto concernente la rete

Le strade inserite nella rete delle strade nazionali diventano di competenza esclusiva della Confederazione: ad essa spetta decidere in merito alla costruzione di nuove strade e alla sistemazione di quelle esistenti, nonché mantenere il sostrato qualitativo, organizzare l'esercizio e garantire il finanziamento delle spese.

In base al proposto adeguamento del decreto concernente la rete, l'attuale rete delle strade nazionali risulterà più lunga di circa il 20 per cento, senza contare le vie d'accesso alle strade nazionali. Le conseguenze finanziarie per la Confederazione sono incisive. In base alle stime attuali, il maggiore fabbisogno finanziario per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle nuove strade nazionali dovrebbe aggirarsi sui 305 milioni di franchi all'anno, 35 milioni dei quali per l'esercizio, circa 70 milioni per la manutenzione e circa 200 milioni per la sistemazione.

Il calcolo delle spese per l'*esercizio* delle strade da trasferire nella rete si basa su valori empirici dell'USTRA, desunti dai conti d'esercizio relativi alla manutenzione corrente delle strade nazionali. Nel calcolo si è tenuto conto soprattutto delle peculiarità dei segmenti di strada interessati (p. es. numero di corsie, manufatti più lunghi, gallerie, topografia, ecc.).

La stima delle spese per la *manutenzione* si basa su una valutazione visiva dello stato delle strade da trasferire nella rete. Per verificarne la plausibilità, le spese calcolate in questo modo sono state confrontate con quelle per la manutenzione consigliate in base al valore di rimpiazzo delle strade e con quelle necessarie per la manutenzione di segmenti di strade nazionali analoghi.

La stima delle spese per la *sistemazione* si basa sui dati forniti dai Cantoni. Questi ultimi stanno elaborando 65 progetti o idee di progetto concernenti i tratti interessati. 55 di questi progetti sono già in fase avanzata di sviluppo e sono disponibili stime rappresentative dei costi. Per gli altri progetti vi sono soltanto pianificazioni di massima. In base alle stime dei costi disponibili e secondo lo stato attuale delle conoscenze, le spese da affrontare per i circa 55 progetti di costruzione e sistemazione ammontano a 7,9 miliardi di franchi. L'USTRA stima il volume degli investimenti per la realizzazione di tutti i progetti previsti sui nuovi elementi della rete a circa 8 - 10 miliardi di franchi.

Ciò non dice tuttavia ancora nulla sull'urgenza, sulla fattibilità e sulla maturità dei progetti. È presumibile che singoli progetti non saranno realizzati o non lo saranno nei tempi previsti oggi dai Cantoni. Il Consiglio federale parte dal presupposto che nei prossimi 20 anni saranno realizzati progetti per un totale di circa 4 miliardi di

franchi. Ne consegue un onere finanziario annuo per la Confederazione di circa 200 milioni di franchi.

1.3.5 Copertura dei bisogni finanziari supplementari

Finanziamento in due tappe

Per coprire il fabbisogno supplementare necessario per finanziare l'infrastruttura stradale occorre procedere in due tappe.

In un primo tempo si dovrà disciplinare il finanziamento dell'adeguamento del decreto concernente la rete, materia, questa, del presente messaggio.

In un secondo tempo si dovrà sanare il disavanzo finanziario previsto per il periodo in rassegna (2016–2030), pari mediamente a 1,5 miliardi di franchi circa all'anno[12]. In questo modo si potrà garantire il finanziamento delle spese supplementari nell'ambito del fabbisogno ordinario per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle strade nazionali, del primo completamento delle strade nazionali per un importo pari a circa 5,4 miliardi di franchi e dei contributi al FInFer[13] fino al 2030.

Solo la presenza di risorse sufficienti permetterà di evitare gravi deficit in termini di funzionalità, compatibilità, sicurezza e disponibilità delle strade nazionali. I mezzi finanziari atti ad affrontare le spese e le misure supplementari necessarie per evitare l'insorgere di nuovi problemi di capacità nella rete dovranno essere reperiti attraverso un aumento unico o graduale del supplemento fiscale sugli oli minerali. A tempo debito, il nostro Collegio presenterà alle vostre Camere alcune proposte per sanare tempestivamente il disavanzo finanziario che si prospetta per il FSTS.

Nel definire queste misure bisognerà tener conto delle forti critiche e opposizioni emerse in fase di consultazione nei confronti del progetto FAIF e del disegno del presente messaggio, in particolare da parte delle associazioni dei professionisti della strada. Oltre che sull'opportunità di contrapporre un controprogetto all'iniziativa ATA sul finanziamento dei trasporti, le critiche si sono concentrate sull'opportunità di continuare a impiegare i contributi del FSTS[14] (basati soprattutto sulla politica di trasferimento del traffico) per infrastrutture ferroviarie e sulla creazione di un fondo per l'infrastruttura ferroviaria senza parallela creazione di un analogo fondo per l'infrastruttura stradale.

Sebbene, per considerazioni di natura prettamente finanziaria, il nostro Collegio sia sostanzialmente contrario alla creazione di fondi indipendenti dal bilancio centrale della Confederazione, riteniamo che un fondo potrebbe in effetti essere il mezzo più idoneo per far fronte alle enormi sfide che si prospettano per il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria. I dati riportati al capitolo 1.3.3 mostrano però che la Confederazione dovrà affrontare sfide altrettanto grandi anche per il finanziamento dell'infrastruttura viaria nazionale. Il nostro Collegio sta pertanto valutando se, alla

---

12 Stato: ottobre 2011

13 Con questi contributi, tra il 2016 e il 2030 il FSTS dovrà sopportare oneri supplementari pari a 200-250 milioni di franchi all'anno rispetto allo status quo.

14 Alla luce delle richieste che le associazioni dei professionisti della strada hanno avanzato nell'ambito della consultazione, il messaggio FAIF (controprogetto diretto) limita temporalmente il contributo versato dal FSTS al FInFer. Una volta concluso il rimborso degli anticipi del fondo FTP (circa 2030), non confluirà più nessuna risorsa finanziaria dal FSTS al FInFer.

luce di una parità di trattamento di strada e rotaia, non sia opportuno creare un apposito fondo anche per il finanziamento delle strade.

Misure necessarie per finanziare l'adeguamento del decreto concernente la rete

Per finanziare le spese supplementari che la Confederazione dovrà sostenere in seguito all'adeguamento del decreto concernente la rete (tappa 1), il nostro Collegio propone le due misure riportate qui di seguito.

- Circa 30 milioni di franchi all'anno dovranno essere compensati riducendo due tipi di contributi versati ai Cantoni che cedono strade alla Confederazione: i contributi globali alle strade principali e i contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche.
- I restanti 275 milioni di franchi saranno reperiti attraverso l'aumento del prezzo del contrassegno autostradale.

Cantoni che cedono strade alla Confederazione: compensazione

La Confederazione sostiene i Cantoni nell'adempimento dei loro compiti sulla rete stradale versando contributi globali alle strade principali, contributi non direttamente vincolati alle opere e contributi alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche. I contributi globali e i contributi alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche sono calcolati in funzione della lunghezza delle strade principali.

Cedendo strade principali alla Confederazione, i Cantoni sono sgravati delle spese per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione di tali strade. Per compensare almeno in parte questo sgravio, il nostro Collegio prevede di ridurre i contributi globali alle strade principali e i contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche in misura proporzionale alla lunghezza dei collegamenti stradali ceduti. Basandosi sui contributi federali nel 2010[15], ne conseguono le riduzioni riportate qui sotto (cfr. tabella 2). L'unica eccezione è costituita dal Cantone di Sciaffusa: il proposto trasferimento dell'attuale tratto di strada nazionale tra Sciaffusa e Bargen nella rete delle strade principali si traduce per questo Cantone in un prolungamento della rete delle strade principali e pertanto in un aumento dei contributi globali alle strade principali.

I contributi federali sono calcolati sulla base delle attuali lunghezze delle strade principali. L'importo di compensazione viene detratto prima del versamento dei contributi ai Cantoni interessati. I mezzi finanziari compensati rimangono nel FSTS e servono per finanziare le spese supplementari che la Confederazione dovrà sostenere in seguito al proposto adeguamento del decreto concernente la rete.

15 I valori indicati non corrispondono ai contributi federali effettivamente versati ai Cantoni nel 2010. Non sono infatti inclusi i contributi direttamente vincolati alle opere che la Confederazione ha versato a singoli Cantoni nel quadro di una regolamentazione transitoria della NPC per i progetti in fase di ultimazione. I valori riportati sono calcolati conformemente alla disposizione di cui all'art. 17 OUMin.

Cantoni	Contributi globali alle strade principali		Contributi alle strade pricipali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche		Totale compensazione
	2010	Compensazione	2010	Compensazione	
	mio. fr.	mio. fr.	mio. fr.	mio. fr.	mio. fr.
ZH	3.60	–0.53	0.00	0.00	–0.53
BE	19.25	–3.64	0.00	0.00	–3.64
LU	3.57	0.00	0.00	0.00	0.00
UR	9.30	0.00	3.52	0.00	0.00
SZ	3.80	0.00	2.51	0.00	0.00
OW	0.64	0.00	0.36	0.00	0.00
NW	0.44	0.00	0.40	0.00	0.00
GL	2.11	–0.41	1.39	–0.34	–0.75
ZG	0.28	–0.11	0.00	0.00	–0.11
FR	3.34	0.00	1.89	0.00	0.00
SO	1.30	0.00	0.90	0.00	0.00
BS	0.14	0.00	0.00	0.00	0.00
BL	3.16	–2.78	0.00	0.00	–2.78
SH	0.59	0.22	0.00	0.00	0.22
AR	2.79	–0.27	1.64	–0.20	–0.47
AI	0.78	0.00	0.51	0.00	0.00
SG	8.58	–1.02	0.00	0.00	–1.02
GR	46.54	–5.91	17.38	–2.09	–8.01
AG	5.33	–0.34	0.00	0.00	–0.34
TG	4.04	–1.35	0.00	0.00	–1.35
TI	8.71	–1.11	0.00	0.00	–1.11
VD	8.05	0.00	0.00	0.00	0.00
VS	20.54	–4.75	8.16	–1.81	–6.56
NE	5.99	–3.02	2.80	–1.04	–4.06
GE	2.00	0.00	0.00	0.00	0.00
JU	2.74	–0.31	1.64	–0.27	–0.58

Tabella 2: Adeguamento dei contributi globali alle strade principali e dei contributi alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche in seguito alla cessione delle strade principali.

Sono interessati da questi adeguamenti solo i Cantoni che, nel quadro del proposto adeguamento del decreto concernente la rete, cedono strade principali esistenti alla Confederazione o, nel caso del Cantone di Sciaffusa, che riprendono una strada nazionale esistente. Questa misura non ha ripercussioni sull'ammontare dei contributi globali alle strade principali e dei contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche versati agli altri Cantoni.

Aumento del prezzo del contrassegno autostradale

Attuale sistema della tassa annuale forfetaria mediante contrassegno autoadesivo

La Svizzera ha introdotto l'obbligo del contrassegno autostradale nel 1985. Da allora l'acquisto di un contrassegno autoadesivo autorizza i conducenti a circolare per un anno sulle strade nazionali assoggettate alla tassa. Originariamente il contrassegno

costava 30 franchi. Nel 1995 il prezzo è stato portato a 40 franchi per adeguarlo al rincaro.

Nel 2009 sono stati venduti 8,76 milioni di contrassegni, 5,32 milioni dei quali in Svizzera e 3,44 milioni all'estero e presso i valichi di confine. La vendita dei contrassegni ha generato proventi lordi dell'ordine di 358 milioni di franchi, circa 10,6 milioni dei quali sono serviti a coprire le spese amministrative e di stampa, circa 23,7 milioni sono confluiti nei compensi per i distributori in Svizzera e circa 6,7 milioni per quelli all'estero.

Nuova regolamentazione prevista

Principi generali

Per coprire i circa 275 milioni di franchi all'anno necessari, il prezzo della tassa forfetaria dovrà essere aumentato a 100 franchi. Sarà inoltre introdotto un contrassegno di breve durata, al prezzo di 40 franchi. L'aumento del prezzo entrerà in vigore non appena gli accantonamenti nel FSTS scenderanno al di sotto di un miliardo di franchi.

La tassa sarà pagata mediante l'acquisto di un contrassegno annuale o bimestrale che, fino a nuovo ordine, continuerà a fungere da giustificativo del pagamento.

Come sinora, il contrassegno annuale sarà valido dal 1° dicembre dell'anno precedente al 31 gennaio dell'anno seguente. Con il contrassegno bimestrale si potrà circolare su strade assoggettate alla tassa per un periodo di due mesi tra il 1° dicembre dell'anno precedente e il 30 gennaio dell'anno seguente. Il periodo di validità inizia il giorno in cui il contrassegno viene forato e termina lo stesso giorno di due mesi dopo. Se, nel mese in cui termina il periodo di validità, manca il relativo giorno, la scadenza è riportata all'ultimo giorno del secondo mese[16]. Per evitare che il contrassegno bimestrale venga utilizzato abusivamente più volte nel corso dell'anno di validità, il foro sul contrassegno dovrà obbligatoriamente essere effettuato in un giorno compreso tra il 1° dicembre dell'anno precedente e il 30 novembre dell'anno in corso.

Anche in futuro, il contrassegno autoadesivo potrà essere impiegato per un solo veicolo: non potrà cioè essere trasferito da un veicolo a un altro.

Vendita

I contrassegni sono rilasciati dall'Amministrazione delle dogane e possono essere acquistati in Svizzera, nei posti di frontiera controllati e all'estero, presso gli ordinari punti vendita.

In seguito alla nuova regolamentazione, aumenteranno i casi dei conducenti che acquistano il contrassegno all'ultimo minuto, quando cioè arrivano al confine. Per rispondere a questo incremento della domanda, saranno predisposte apposite aree di vendita soprattutto presso i valichi di confine autostradali. Vista la distanza geografica tra queste aree e gli uffici doganali veri e propri, la vendita presso i valichi di confine interessati sarà effettuata prevalentemente da terzi.

16 Esempi: se il foro viene praticato il 15 marzo, la validità del contrassegno termina il 15 maggio. Se il contrassegno viene forato il 31 luglio, la sua validità termina il 30 settembre.

Controlli

I controlli devono avvenire nelle strade assoggettate alla tassa. Per il controllo del contrassegno adesivo gli organi incaricati sono costretti a fare un esame visivo dei veicoli. Ciò significa che, per controllare i contrassegni annuali, sarebbe necessario rallentare notevolmente il traffico e addirittura fermarlo per controllare quelli bimestrali. I controlli dovranno quindi concentrarsi presso le aree di servizio e di sosta (polizia), all'entrata e uscita delle autostrade (polizia) e presso i valichi di confine autostradali (Amministrazione delle dogane).

L'aumento del prezzo del contrassegno annuale e l'introduzione di un contrassegno di breve durata implicano un'intensificazione dei controlli. In linea di principio, la polizia e l'Amministrazione delle dogane dovranno rispondere a questa intensificazione facendo appello alle proprie risorse interne di personale. Un'alternativa potrebbe essere l'impiego da parte dei Cantoni di apposite squadre mobili di controllo all'interno del proprio territorio. Come avviene in Austria, le squadre si occuperebbero soltanto di controllare che venga osservato l'obbligo di pagare la tassa su autostrade e semiautostrade. I proventi delle multe inflitte sarebbero riconosciuti integralmente ai Cantoni. Questa potrebbe essere una soluzione interessante per i Cantoni visto che, secondo la legge federale del 19 marzo 2010 concernente la tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali (Legge sul contrassegno stradale, LUSN; RS *741.71*), la multa ammonterebbe a 200 franchi.

Entrate stimate

Il nostro Collegio stima che la nuova regolamentazione genererà un aumento del prodotto netto di circa 305 milioni di franchi all'anno. Ai sensi dell'articolo 4 capoverso 5 LUMin, il 10 per cento di queste entrate supplementari spetta ai Cantoni. Rimarranno quindi circa 275 milioni di franchi all'anno per finanziare le spese supplementari che la Confederazione dovrà affrontare per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle strade che saranno trasferite nella rete. La stima delle entrate tiene conto dell'incremento dei costi annui d'esercizio; questi aumenteranno di 14 milioni di franchi e raggiungeranno quindi circa 55 milioni di franchi all'anno. Questo incremento è riconducibile tra l'altro alla produzione del nuovo tipo di contrassegno, al compenso aggiuntivo per i distributori e ai costi supplementari per l'intensificazione dei controlli.

Tuttavia, le entrate supplementari saranno generate soltanto se la quota di abusi si manterrà all'attuale valore, relativamente basso, del 7 per cento[17]. A tale proposito occorre considerare due aspetti: per poter utilizzare le strade assoggettate alla tassa, la maggior parte dei turisti stranieri dovrà continuare a pagare 40 franchi e si presume che accetterà quindi l'importo. La situazione cambia però se, per soddisfare le proprie necessità, i turisti si troveranno costretti ad acquistare due contrassegni bimestrali o un contrassegno annuale. In questo caso la nuova regolamentazione proposta comporterebbe un forte aumento di prezzo e favorirebbe gli abusi.

[17] Nel 2009 sono state inflitte 19 000 multe a veicoli che circolavano sprovvisti di contrassegno. La quota di abusi si assesta intorno al 7 per cento, il che corrisponde a una perdita di circa 24 mio. fr. all'anno in entrate. A ciò si aggiungono i casi in cui il contrassegno viene trasferito in modo abusivo da un veicolo all'altro.

Inoltre, l'introduzione del contrassegno bimestrale complicherà in generale i controlli. I conducenti, sia svizzeri che stranieri, potrebbero infatti cercare di circolare sulle strade nazionali assoggettate alla tassa con un contrassegno bimestrale scaduto, sperando che gli organi preposti controllino soltanto l'anno di validità del contrassegno e non la foratura.

Per questo motivo, se non verranno intensificati i controlli, ci si dovrà aspettare un incremento dei casi di abuso dall'attuale 7 per cento a circa il 10 per cento e un conseguente calo delle entrate pari a circa 21 milioni di franchi all'anno.

Investimenti necessari

L'introduzione del contrassegno bimestrale implica innanzitutto la realizzazione di misure edili per la vendita del contrassegno ai confini. I costi d'investimento una tantum sono stimati a circa 10 milioni di franchi e dovranno essere finanziati con il FSTS.

Confronto con i sistemi di tassazione di altri Paesi europei

Nel 2011, 22 Paesi europei hanno riscosso pedaggi o altre tasse sul traffico stradale. I sistemi di tassazione sono molto eterogenei. La struttura tariffaria è più differenziata e il livello dei prezzi è in genere nettamente più elevato che in Svizzera.

Spesso al contrassegno si aggiungono tasse speciali per valichi alpini o gallerie. Solo per percorrere due volte un tratto di circa 100 km attraverso l'Austria (andata e ritorno per un viaggio in autovettura dalla Germania all'Italia, interrotto da due settimane di vacanza), le tasse per l'utilizzazione delle strade ammontano almeno a 31,80 euro a veicolo. Tale importo comprende l'acquisto di due contrassegni validi 10 giorni, a 7,90 euro l'uno, e il pedaggio speciale per il Brennero (due volte 8 euro).

Vari Stati dell'Europa meridionale riscuotono pedaggi basati in genere sulla distanza, che ammontano in media a 10 franchi per 100 km.

Accettazione del contrassegno

Dal sondaggio condotto nel 2005 dall'Amministrazione delle dogane è emerso che il 58 per cento dei conducenti svizzeri intervistati giudica adeguato l'importo della tassa e il 32 per cento lo considera addirittura abbastanza o molto conveniente. Più della metà dei conducenti stranieri intervistati ritiene che il prezzo del contrassegno sia adeguato. Sussistono tuttavia delle differenze a seconda del Paese d'origine. La reazione più critica è provenuta dagli intervistati che nel proprio Paese non pagano nessun pedaggio autostradale.

Circa l'80 per cento dei conducenti svizzeri e circa il 75 per cento di quelli stranieri ritiene che l'odierno periodo di validità sia ampiamente commisurato alle esigenze. La necessità di un frazionamento temporale (tra uno e tre mesi) è stata espressa soprattutto dai conducenti tedeschi, italiani o di Paesi non confinanti. Con l'aumento del prezzo, aumenta anche notevolmente la necessità di periodi di validità più brevi.

Entrata in vigore

Gli accantonamenti a favore del FSTS, già finanziati in particolare dagli automobilisti, sono per il momento ancora elevati. Il nostro Collegio propone pertanto di rendere esecutivo l'aumento del prezzo del contrassegno autostradale soltanto il 1° dicembre dell'anno in cui si prevede che, entro il 1° gennaio dell'anno seguente, gli accantonamenti nel FSTS scenderanno al di sotto di un miliardo di franchi. Secondo le stime disponibili, questo si verificherà probabilmente alla fine del 2014 ovvero un anno dopo la programmata entrata in vigore del nuovo decreto concernente la rete.

1.3.6 Regolamentazione speciale per i Cantoni privi di strade nazionali

Attualmente il territorio dei Cantoni di Appenzello Interno e di Appenzello Esterno è privo di strade nazionali. Per questa ragione, entrambi i Cantoni ricevono ogni anno, a titolo di compensazione, una determinata quota dei contributi non direttamente vincolati alle opere (art. 35 cpv. 2 LUMin). Nel 2010 questa quota è stata pari a circa 6,1 milioni di franchi per Appenzello Esterno e a circa 1,5 milioni per Appenzello Interno. Con l'integrazione nella rete delle strade nazionali del collegamento verso i due capoluoghi cantonali, il loro statuto di «Cantoni privi di strade nazionali» viene a cadere. Di conseguenza, questi due Cantoni perderebbero il diritto ai contributi corrispondenti.

Inserendo i tratti in questione nella rete delle strade nazionali, la Confederazione ne assume anche l'intero finanziamento per l'esercizio, la manutenzione ed eventuali sistemazioni e trasformazioni. Se, da un lato, i Cantoni di Appenzello Interno e di Appenzello Esterno non dovranno quindi più finanziare le strade integrate nella rete, dall'altro non percepiranno più i contributi finanziari in qualità di «Cantoni privi di strade nazionali». Lo sgravio ottenuto non potrà compensare la perdita di questi contributi, per lo meno finché la Confederazione non realizzerà potenziamenti maggiori. Specialmente per il Cantone di Appenzello Esterno, solo l'eventuale entrata in servizio della circonvallazione di Herisau potrà controbilanciare questa perdita.

Per questa ragione, il nostro Collegio propone una compensazione ragionevole. L'idea è che la Confederazione continui a versare ai due Cantoni i contributi

destinati ai «Cantoni privi di strade nazionali» fino all'eventuale messa in servizio del primo tronco della circonvallazione di Herisau. A tempo debito il Consiglio federale adeguerà l'OUMin.

1.4 Ripresa di progetti pronti per la realizzazione

1.4.1 Condizioni necessarie per la ripresa

Secondo il nuovo articolo 8*a* capoverso 3 LSN (cfr. disegno) è l'Assemblea federale a decidere se un progetto approvato in base al diritto cantonale e passato in giudicato è ripreso dalla Confederazione. Il progetto deve in ogni caso essere conforme alle norme e agli standard delle strade nazionali e deve essere di interesse nazionale. Se questi due requisiti sono soddisfatti, il nostro Collegio ne raccomanda la ripresa alle vostre Camere nell'ambito del presente adeguamento del decreto concernente la rete (cfr. cap. 2.7).

Al momento, non è possibile stabilire con certezza quali progetti saranno pronti a essere realizzati quando entrerà in vigore l'adeguamento del decreto concernente la rete. Per tutti i progetti in questione sono in corso procedure di opposizione o di ricorso.

1.4.2 Progetti di cui si raccomanda la ripresa

Nella primavera del 2011 i Cantoni hanno presentato i progetti rilevanti che secondo loro soddisfano i requisiti per essere ripresi dalla Confederazione e che saranno potenzialmente pronti per la realizzazione entro l'entrata in vigore dell'adeguamento del decreto concernente la rete. Concretamente si tratta: del completamento dell'autostrada dell'Oberland zurighese (ZH), delle circonvallazioni di Näfels (GL) e Netstal (GL), della strada tra il lago di Costanza e la valle della Thur (TG), e delle circonvallazioni di La Chaux-de-Fonds (NE), Le Locle (NE) e Delémont (JU).

L'elaborazione della maggior parte di questi progetti non è ancora sufficientemente avanzata, in particolare per quanto concerne la verifica della compatibilità con le norme e gli standard delle strade nazionali. Gli altri progetti sono stati verificati dall'USTRA. Considerate queste premesse, il nostro Collegio propone la ripresa dei progetti presentati qui di seguito. Le descrizioni dettagliate dei progetti, la loro compatibilità con le norme e gli standard delle strade nazionali e l'accertamento del loro interesse nazionale sono riportati nell'allegato 3.

Al momento non si può escludere che anche altri progetti possano essere pronti per la realizzazione entro la data dell'entrata in vigore dell'adeguamento del decreto concernente la rete. In tal caso, ci riserviamo di proporre alle vostre Camere, nel quadro di un messaggio supplementare, la ripresa di altri progetti rilevanti, dopo averne verificato la compatibilità con le norme e gli standard delle strade nazionali nonché il loro interesse nazionale.

Completamento dell'autostrada dell'Oberland zurighese

Il Cantone di Zurigo, a cui spetta attualmente la competenza, intende sostituire il collegamento a due corsie fra Uster est e Hinwil con un'autostrada a quattro corsie lunga all'incirca 10 chilometri. Il progetto, che prevede un volume di investimenti di

circa 1,2 miliardi di franchi, è il frutto di una pianificazione cantonale quasi ventennale.

Esso permette di colmare la lacuna autostradale tra Brüttisellen e Rapperswil, eliminando l'attuale insufficienza di capacità nell'attraversamento di Wetzikon. Il progetto offre così un contributo essenziale al miglioramento della funzionalità di questo tratto d'importanza nazionale.

Il Cantone di Zurigo ha valutato, su mandato della Confederazione, l'opportunità di colmare tale lacuna. Dall'analisi effettuata, il progetto di sistemazione ottiene un risultato migliore (di circa il 25%) della variante senza sistemazione.

Circonvallazione di Le Locle

Il progetto del Cantone di Neuchâtel, per realizzare il quale sono necessari investimenti pari a circa 460 milioni di franchi, prevede una nuova circonvallazione lunga circa 5,2 chilometri a nord di Le Locle, più di 4 dei quali all'interno di una galleria con traffico bidirezionale.

La circonvallazione in programma decongestionerà l'attraversamento dell'abitato di Le Locle, già fortemente sovraccarico, e migliorerà la funzionalità del collegamento d'importanza nazionale tra Neuchâtel, Le Locle e Col des Roches. Il decongestionamento dell'attraversamento dell'abitato (pari al 50-60%) andrà a beneficio dei circa 10 000 abitanti di Le Locle e creerà i presupposti per una rivalorizzazione dell'attuale attraversamento, oggi troppo trafficato. Sarà così possibile rivalorizzare un abitato d'importanza nazionale.

Circonvallazione di La Chaux-de-Fonds

Il progetto del Cantone di Neuchâtel prevede una circonvallazione di circa 5 chilometri intorno a La Chaux-de-Fonds. La circonvallazione, che si raccorderà al portale nord della galleria della Vue-des-Alpes, devierà il traffico verso sud di La Chaux-de-Fonds, aggirando l'area urbana con un percorso sotterraneo. La realizzazione della circonvallazione di La Chaux-de-Fonds richiederà investimenti dell'ordine di 520 milioni di franchi.

Insieme a quella di Le Locle, questa circonvallazione assicurerà anche un valido collegamento tra il confine francese e l'attuale strada nazionale N5. La circonvallazione decongestionerà inoltre numerose direttrici dell'attraversamento di La Chaux-de-Fonds, che, con un carico veicolare di 20 000 unità al giorno, sono attualmente sovraccariche. Il decongestionamento del traffico (pari al 20-50%) andrà a beneficio dei circa 38 000 abitanti della città di La Chaux-de-Fonds e creerà i presupposti per una rivalorizzazione urbanistica dell'attuale attraversamento, oggi troppo trafficato.

1.5 Inserimento dei completamenti della rete prioritari

1.5.1 Necessità e portata dei completamenti della rete prioritari

Nell'ambito del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità, il nostro Collegio ha analizzato le insufficienze sulla rete delle strade nazionali di tutto il territorio svizzero e ha proposto diverse misure edili per eliminare i problemi più gravi.

Dall'analisi effettuata è emerso che non tutti i problemi possono essere risolti con l'aggiunta di corsie sulle strade nazionali esistenti. In alcuni casi è necessario realizzare nuovi collegamenti che dovranno essere inseriti nel decreto concernente la rete. Nel quadro del presente progetto il nostro Collegio propone l'inserimento nel decreto dei due completamenti della rete prioritari nell'area di Zurigo/Glattal («autostrada della Glattal») e in quella di Losanna/Morges («circonvallazione di Morges»).

Autostrada della Glattal

La N1 nell'area di Zurigo/Glattal è regolarmente congestionata. Di qui al 2020 la situazione peggiorerà notevolmente: si dovrà fare i conti con code e rallentamenti quotidiani di diverse ore.

La strada nazionale esistente è caratterizzata dalla presenza di numerosi manufatti, da un'elevata densità di raccordi e intersezioni e da un traffico particolarmente intenso. Pertanto, nonostante costi superiori alla media, la sistemazione della strada nazionale attuale non consente di assicurare in maniera soddisfacente l'incremento di capacità richiesto.

Per decongestionare a lungo termine il segmento di strada nazionale interessato è necessario un nuovo tratto autostradale tra l'area della diramazione di Zurigo nord e l'area del raccordo di Brüttisellen (cfr. figura 4). Il tracciato definitivo sarà stabilito nel quadro di ulteriori esami del progetto.

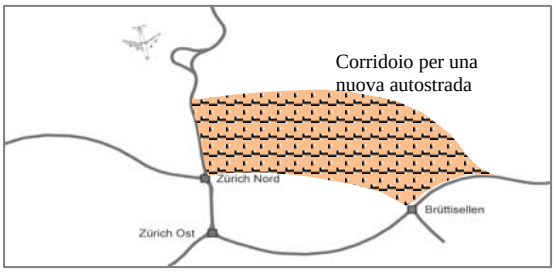


Figura 4: *Corridoio per una nuova autostrada della Glattal.*

Circonvallazione di Morges

Anche nell'area di Losanna/Morges l'attuale N1 sarà pesantemente congestionata nel 2020. In corrispondenza di Morges, la conformazione del territorio è tale da rendere praticamente impossibile un ampliamento conforme alle norme della strada nazionale esistente. Per farlo, occorrerebbe demolire ben 50 edifici. I problemi di capacità di cui attualmente risente e risentirà l'area Losanna – Morges possono pertanto essere eliminati in maniera sostenibile e urbanisticamente compatibile solo mediante la realizzazione di una circonvallazione ad ampio raggio che aggiri la città di Morges.

La nuova strada nazionale inizierà a ovest di Morges e terminerà nell'area della diramazione Villars-Ste-Croix (cfr. figura 5). Non è ancora chiaro se il nuovo collegamento dovrà essere allacciato all'esistente N1 anche a est di Morges.

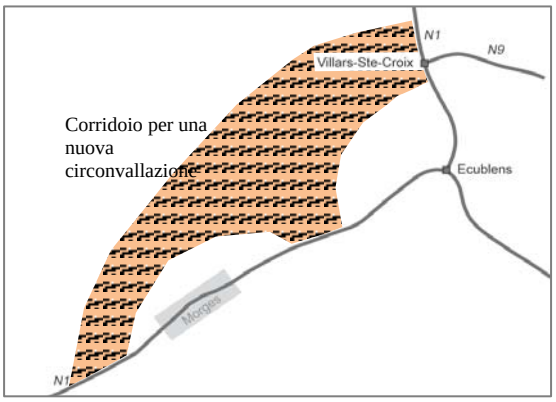


Figura 5: *Corridoio per una nuova circonvallazione di Morges.*

1.5.2 Finanziamento

Nel primo messaggio programmatico per l'eliminazione dei problemi di capacità nella rete delle strade nazionali esistente, gli oneri finanziari per entrambi i completamenti della rete sono stati stimati a circa 5,4 miliardi di franchi. Per il momento il finanziamento dei due progetti non è garantito; ci vorranno tuttavia almeno 10 anni prima che richiedano un investimento consistente. Per questo motivo il nostro Collegio propone di disciplinare in un secondo momento il reperimento di mezzi supplementari per il finanziamento dei due completamenti della rete. Un'opzione potrebbe essere l'aumento del supplemento fiscale sugli oli minerali.

1.6 Risultati delle procedure preparlamentari

Per la valutazione del presente progetto sono state effettuate le seguenti procedure preparlamentari presso i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni economiche e le organizzazioni nazionali, le associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna nonché altre cerchie interessate.

- Tra il 2 luglio 2008 e il 15 ottobre 2008 il DATEC ha svolto la procedura di consultazione sull'adeguamento del decreto concernente la rete (67 pareri pervenuti).
- Tra il 19 dicembre 2008 e il 17 aprile 2009 si è svolta la procedura di consultazione sul messaggio concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali. I partecipanti hanno potuto esprimersi anche sui due completamenti della rete «autostrada della Glattal» e «circonvallazione di Morges» (172 pareri pervenuti).
- Tra il 30 marzo 2011 e l'8 luglio 2011 il DATEC ha svolto la procedura di consultazione sulla modifica della LUSN nel quadro dell'adeguamento del decreto concernente la rete (114 pareri pervenuti, accompagnati da osservazioni concrete sul progetto).

Tra il 28 giugno 2010 e il 28 settembre 2010 l'USTRA ha inoltre svolto un'audizione presso i Cantoni e la Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche

costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA) su diversi modelli di compensazione degli oneri finanziari legati all'esercizio, alla manutenzione e alla sistemazione delle strade da trasferire nella rete in seguito all'adeguamento del decreto. Tutti i 27 partecipanti all'audizione si sono espressi entro i termini.

I risultati di queste consultazioni sono riassunti qui di seguito.

Ampio consenso sulla ripresa delle strade esistenti

Le cerchie consultate sono per lo più favorevoli alla ripresa nella rete delle strade nazionali dei circa 376 chilometri complessivi di strade esistenti. In particolare è stata giudicata positivamente la definizione della rete delle strade nazionali in base a criteri unitari e misurabili. La maggior parte delle cerchie consultate ha accolto altrettanto positivamente le regolamentazioni proposte in merito al trasferimento della proprietà e alla gestione dei progetti in corso. Anche per quanto concerne la definizione delle strade da trasferire nella rete si è registrato un ampio consenso. Alcuni Cantoni hanno proposto l'inserimento nella rete di altre strade esistenti.

- Il Cantone di Berna chiede di inserire il raccordo autostradale dell'Alta Argovia (Langenthal) e quello dell'Emmental (Burgdorf), ciascuno lungo circa 8 chilometri.
- Il Cantone di Glarona chiede di prolungare il raccordo autostradale di Glarona, di cui è già previsto l'inserimento nel decreto, fino al confine meridionale di Glarona, ovvero di circa 2 chilometri.
- Il Cantone di Zugo chiede di inserire l'accesso nord di Zugo, per una lunghezza di circa 2,5 chilometri.
- Il Cantone di Friburgo chiede di inserire il collegamento Morat – Düdingen, lungo circa 15 chilometri.
- I Cantoni di Friburgo e di Vaud chiedono di inserire il collegamento Friburgo – Payerne (– Yverdon-les-Bains), lungo circa 20 chilometri.
- Il Cantone di Basilea Campagna chiede di inserire il tunnel di Chienberg (Sissach, ca. 3 km) e la H3 Pratteln – Auhafen, Reinfelderstrasse (ca. 2,5 km).
- Il Cantone di Argovia chiede di inserire il collegamento tra Coblenza (bassa valle dell'Aare) e il raccordo alla N1 di Neuenhof (23 km) nonché il raccordo alla N3 di Brugg/Lupfig (10 km) e tra la T5/N32 Hunzenschwil e Aarau (1 km) .
- Il Cantone di Turgovia chiede di sostituire la T13 tra Kreuzlingen e Aarbon, di cui è previsto l'inserimento, con la T14 Bonau – Romanshorn. Chiede inoltre che vengano inseriti nel decreto i segmenti della T13 Kreuzlingen nord – Bottighofen e Romanshorn – Arbon ovest.
- Il Cantone del Ticino chiede di prolungare fino ad Ascona il collegamento, destinato al trasferimento nella rete, tra Bellinzona e Locarno (8 km).

Il nostro Collegio ha vagliato con attenzione le suddette richieste e, salvo una del Cantone di Turgovia, le ha respinte tutte. Ha cioè accolto l'argomentazione del Cantone di Turgovia secondo cui il Cantone dovrebbe svilupparsi di preferenza lungo la T14 piuttosto che lungo la T13. Secondo il nostro Collegio, i collegamenti aggiuntivi di cui si propone la ripresa nella rete delle strade nazionali da parte dei

Cantoni di Berna, Friburgo, Vaud, Basilea Campagna e Argovia non soddisfano i criteri del Piano settoriale dei trasporti per i collegamenti d'importanza nazionale. Lo stesso vale per la proposta del Cantone di Turgovia di inserire i segmenti Kreuzlingen nord – Bottighofen e Romanshorn – Arbon ovest. I prolungamenti delle strade di cui si propone il trasferimento, richiesti dai Cantoni di Glarona, Zugo e Ticino, sono stati respinti in conformità con il principio della parità di trattamento dei capoluoghi cantonali e degli agglomerati. Qualsiasi altra considerazione renderebbe praticamente impossibile una definizione di allacciamento alla rete delle strade nazionali unitaria e applicabile a tutti i capoluoghi cantonali e agglomerati. Di qui la decisione di respingere queste tre richieste.

Ampio rifiuto della soluzione di compensazione proposta

Nell'ambito della consultazione sull'adeguamento del decreto concernente la rete, il nostro Collegio ha proposto che i Cantoni che cedono strade alla rete nazionale compensino integralmente le spese supplementari a carico della Confederazione per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle stesse. Questa proposta ha suscitato un ampio rifiuto. I Cantoni hanno inoltre contestato la stima del Consiglio federale di 150 milioni di franchi all'anno a cui dovrebbero ammontare le spese per l'esercizio e la manutenzione delle strade da trasferire; secondo i dati in possesso dei Cantoni, questa stima non corrisponderebbe affatto a quanto spendono attualmente per l'esercizio e la manutenzione delle strade interessate.

Dopo un attento riesame delle spese per l'esercizio e la manutenzione delle strade da trasferire, il nostro Collegio ha ridotto la sua stima a 105 milioni di franchi all'anno.

Per poter finanziare le spese supplementari a carico della Confederazione, i capi di dipartimento del DATEC e del Dipartimento federale delle finanze (DFF) nonché i presidenti della Conferenza dei governi cantonali (CdC), della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF) e della DCPA hanno deciso di cercare una soluzione partendo dal modello di «compensazione parziale». In base a questo modello, la Confederazione finanzierebbe le spese supplementari per la sistemazione delle strade da trasferire, mentre le spese per l'esercizio e la manutenzione delle strade interessante sarebbero compensate dai Cantoni che le cedono.

Per l'attuazione del «modello di compensazione parziale» un gruppo di lavoro misto, composto da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni, ha elaborato quattro varianti che l'USTRA ha inoltrato ai Cantoni nel quadro di una procedura di audizione.

Quasi tutti i Cantoni si sono espressi a favore dell'attuazione del «modello di compensazione parziale». Tuttavia, vari Cantoni continuano a ritenere che la richiesta di compensazione della Confederazione non sia conforme alla Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC). Diversi Cantoni giudicano inoltre troppo elevata la stima di 105 milioni di franchi a cui dovrebbe corrispondere il fabbisogno finanziario supplementare a carico della Confederazione per l'esercizio e la manutenzione delle strade da trasferire. Poiché, tuttavia, la maggior parte dei Cantoni auspica un adeguamento rapido del decreto, è stata accolta anche la richiesta di compensazione della Confederazione.

Programma di consolidamento 2012–2013

Nel quadro delle trattative tra la Confederazione e i Cantoni sul programma di consolidamento 2012–2013, il nostro Collegio ha incaricato il DATEC di verificare la possibilità di abbassare l'importo della compensazione da 105 a circa 30 milioni di franchi all'anno. Questo diritto di compensazione corrisponde ai contributi globali alle strade principali e ai contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche che i Cantoni che cedono strade alla Confederazione avrebbero ricevuto nel 2010 per le strade principali interessate. Parallelamente il nostro Collegio ha incaricato il DATEC di elaborare delle soluzioni per il reperimento dei mezzi finanziari supplementari necessari (ca. 275 mio. fr. all'anno) e di integrarle nel progetto sull'adeguamento del decreto concernente la rete.

Sulla base di tale verifica, l'importo della compensazione chiesto dalla Confederazione è stato ridotto a circa 30 milioni di franchi all'anno. Per realizzare i circa 275 milioni di franchi supplementari, si propone di aumentare il prezzo del contrassegno autostradale. Questa soluzione è materia del presente progetto.

Con questi adeguamenti vengono regolate le questioni ancora aperte concernenti il diritto di compensazione della Confederazione. I Cantoni interessati sono completamente favorevoli alla soluzione proposta.

Consenso sull'aumento del prezzo del contrassegno autostradale

La grande maggioranza delle cerchie consultate, tra cui quasi tutti i Cantoni e la maggior parte dei partiti politici, si è pronunciata a favore della proposta di aumentare il prezzo del contrassegno annuale e di introdurre parallelamente un contrassegno bimestrale. 31 partecipanti si oppongono al principio stesso di aumentare le tasse per l'utilizzazione delle strade. Contro l'aumento del prezzo del contrassegno si è espressa la maggior parte delle associazioni mantello nazionali e delle associazioni di imprese di trasporti, adducendo come motivazioni l'attuale sovvenzionamento trasversale (in programma anche per il futuro) strada-ferrovia, l'autofinanziamento della strada a copertura dei costi propri e l'assenza di valore aggiunto per gli automobilisti.

Una larga maggioranza vede di buon occhio l'intenzione del Consiglio federale di aumentare il prezzo del contrassegno solo quando gli accantonamenti nel FSTS scenderanno al di sotto di un miliardo di franchi. Altrettanto positivamente è stata giudicata l'intenzione di sostituire, in un futuro non troppo lontano, il contrassegno adesivo con una moderna soluzione elettronica. Di centrale importanza per la maggior parte dei sostenitori è che il prezzo del contrassegno autostradale venga aumentato entro la data di entrata in vigore del proposto adeguamento del decreto concernente la rete, la quale non dovrà essere procrastinata a causa dell'introduzione di un contrassegno elettronico.

Stando ai riscontri ricevuti, il nostro Collegio vede confermato il suo progetto d'azione in due tappe, secondo cui, in un primo tempo si aumenterebbe a 100 franchi il prezzo del contrassegno annuale (con introduzione parallela di un contrassegno bimestrale di 40 franchi) e in un secondo tempo si sostituirebbe il contrassegno adesivo con uno elettronico. L'introduzione del contrassegno elettronico dovrà tuttavia essere preceduta da una procedura di consultazione. Il DFF sarà incaricato di elaborare il progetto da sottoporre a consultazione non appena le modifiche proposte per la legge federale concernente la tassa per l'utilizzazione

delle strade nazionali saranno state approvate dal Parlamento o in votazione referendaria.

Consenso su entrambi i completamenti della rete proposti

La maggior parte delle cerchie consultate si è espressa favorevolmente sui completamenti della rete proposti (autostrada della Glattal e circonvallazione di Morges). Le due proposte sono state respinte da chi è contrario per principio al potenziamento della rete delle strade nazionali e chiede invece maggiori fondi per l'ulteriore potenziamento dei trasporti pubblici.

In virtù di questi risultati, nel quadro del primo messaggio concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali, le vostre Camere hanno incaricato il nostro Collegio di sottoporre loro, per approvazione, i due completamenti della rete prioritari «autostrada della Glattal» e «circonvallazione di Morges» nel presente progetto.

1.7 Stralcio di interventi parlamentari

A sostegno di un adeguamento del decreto concernente la rete sono stati presentati diversi interventi parlamentari (cfr. cap. 1.1.3). Qui di seguito sono illustrati i motivi per cui ora se ne propone lo stralcio.

- 2010 P 09.4203 Finanziamento delle strade: nell'adeguamento del decreto viene definita la rete stradale d'importanza nazionale e sono specificati i costi di sistemazione, esercizio e manutenzione. Il punto 1 del postulato, accolto dal Consiglio degli Stati, è pertanto pienamente adempiuto.
- 2004 P 04.3496 Integrazione della regione di Glarona nella rete delle strade nazionali; 2004 P 04.3315 Collegamento di Appenzello alla rete delle strade nazionali; 2000 P 99.3238 Raccordo dei Cantoni di Appenzello Interno ed Esterno alla rete di strade nazionali; 1999 P 99.3240 Raccordement du pays d'Appenzell aux routes nationales; 1999 P 99.3161 Réseau des routes principales dans le canton d'Appenzell Rh. I: con l'adeguamento del decreto concernente la rete il capoluogo del Cantone di Glarona e i due Cantoni di Appenzello Interno e Appenzello Esterno saranno collegati alla rete delle strade nazionali. La richiesta dei postulati è pertanto adempiuta.
- 2003 P 02.3385 Traffico nord-sud. Aggiramento dell'agglomerato di Lucerna; 2002 P 02.3216 Traffico nord-sud. Aggiramento dell'agglomerato di Lucerna; 2002 P 01.3111 Tangenziale Lucerna: dall'esame del progetto effettuato per l'area di Lucerna è emerso che la circonvallazione non richiede alcun completamento della rete. Il progetto generale per l'ampliamento della strada nazionale esistente nell'area di Lucerna è stato avviato e i tre postulati sono pertanto adempiuti. L'eventuale realizzazione della circonvallazione dovrà essere decisa nel quadro del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali.
- 2002 P 01.3098 Rete delle strade nazionali. Completamento: i tratti Martigny – Gran San Bernardo (H21) e Goppenstein – Gampel (H509) vengono inseriti nella rete delle strade nazionali con il proposto adeguamento del decreto concernente la rete. Il tratto Viège – Stalden/Illas non soddisfa i criteri posti dal Piano settoriale dei trasporti per l'inserimento nella rete d'importanza nazionale. Il postulato è pertanto adempiuto.

- 2001 P 01.3308 Riclassificazione della strada Leuk – Leukerbad; 2000 P 00.3381 Classificazione del raccordo autostradale J20 – A16 nell'elenco delle strade nazionali; 2000 P 00.3302 Accesso all'Emmental: questi postulati chiedono di inserire nella rete delle strade nazionali i collegamenti di Leuk – Leukerbad, St. Imier – Sonceboz-Kreuz e Kirchberg – Lützelflüh. Dalla verifica delle richieste è emerso che i segmenti non soddisfano i criteri posti dal Piano settoriale dei trasporti per l'inserimento nella rete delle strade d'importanza nazionale. I postulati possono pertanto essere stralciati.
- 2001 P 01.3264 Modifica del piano relativo alla rete delle strade nazionali: il segmento Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Col des Roches viene inserito nella rete delle strade nazionali con il proposto adeguamento del decreto concernente la rete. Il nuovo decreto contempla inoltre il progetto richiesto. Il postulato può quindi essere stralciato.
- 2001 P 01.3007 Rete delle strade nazionali; 2000 M 00.3217 Piano per la futura rete delle strade nazionali; 2000 M 00.3201 Maggiore chiarezza sulla futura rete delle strade nazionali; 2000 M 99.3456 Verifica del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali: la rete stradale d'importanza nazionale è stata oggetto di una revisione globale. I criteri che una rete stradale d'importanza nazionale deve soddisfare sono stati fissati nel 2006 nella parte programmatica del Piano settoriale dei trasporti. Il presente messaggio contempla gli adeguamenti proposti per la rete delle strade nazionali esistente nonché le indicazioni concernenti l'ente responsabile, la sistemazione, l'esercizio e la manutenzione. Il postulato e le mozioni sono pertanto adempiuti.
- 2000 P 99.3421 Gran San Bernardo, l'alternativa al Monte Bianco: nel presente messaggio si propone di inserire il tratto Martigny – Gran San Bernardo nella rete delle strade nazionali. Il postulato è pertanto adempiuto.
- 2000 P 99.3374 Galleria dell'Hirzel: la strada Baar – Hirzel – Wädenswil sarà inserita nella rete delle strade nazionali. La Confederazione si assume quindi la responsabilità esclusiva per eventuali interventi di sistemazione su questo tratto. Si propone pertanto di stralciare il postulato.

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Premessa

L'Assemblea federale decide definitivamente il tracciato generale e la specie delle strade nazionali da costruire (art. 11 LSN). Il tracciato generale definisce il collegamento su vasta scala di territori o regioni all'interno della rete. La specie delle strade nazionali contempla la loro classificazione. La LSN distingue tre classi diverse a seconda del grado di sistemazione tecnico-edilizio e del tipo di traffico cui le strade sono destinate (cfr. cap. 2.2).

Le strade nazionali soggiacciono all'esame plurifase dell'impatto sull'ambiente (EIA) conformemente al numero 11.1 dell'allegato all'ordinanza del 19 ottobre 1988 concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente (OEIA; RS *814.011*). La prima fase dell'esame si riferisce al completamento del decreto concernente la rete e va quindi eseguita quando il Consiglio federale propone all'Assemblea federale l'approvazione del tracciato generale e la specie di strada nazionale (art. 11 LSN). Nell'ambito di questa fase si stabilisce se è possibile delineare un tracciato conforme

alle disposizioni vigenti in materia di protezione dell'ambiente; viene inoltre individuato il tracciato ottimale per le nuove vie di collegamento da costruire.

La maggior parte dei collegamenti che, in base al presente progetto, dovrebbero essere inseriti nella rete delle strade nazionali esiste già ed è percorribile da tempo, il che rende di fatto superflua la prima fase dell'EIA. È stata seguita la stessa procedura quando, nel 2000, le Camere federali hanno aggiunto alla rete delle strade nazionali la strada del Prättigau. Ovviamente, in caso di sistemazioni che soggiacciono all'EIA occorre procedere con le altre fasi della procedura.

La prima fase dell'EIA è stata eseguita per i due completamenti della rete «autostrada della Glattal» e «circonvallazione di Morges». Dopo aver esaminato i pertinenti rapporti sull'ambiente, l'UFAM e i Cantoni interessati (Zurigo e Vaud) sono giunti alla conclusione che, nei corridoi proposti, è possibile realizzare dei tracciati conformi alle disposizioni in materia di protezione dell'ambiente.

2.2 Classificazione

2.2.1 Classificazione delle strade da inserire nella rete delle strade nazionali

La classificazione dei nuovi segmenti della rete è parte integrante del decreto del Parlamento. La LSN distingue tre classi di strade nazionali (artt. 2–4 LSN). Le strade nazionali di prima e seconda classe sono riservate al traffico degli autoveicoli e sono accessibili soltanto in determinati punti di collegamento. Le strade nazionali *di prima classe* presentano inoltre sedi direzionali separate, senza intersezioni a raso. Al contrario, le strade nazionali *di seconda classe*, non sono di norma intersecate a raso e possono essere utilizzate anche per il traffico bidirezionale. Le strade nazionali *di terza classe*, infine, sono aperte anche ad altri utenti. Se le condizioni lo permettono, si devono evitare gli attraversamenti di abitati e le intersezioni a raso. Il nostro Collegio ha la facoltà di rendere accessibili le strade nazionali di terza classe soltanto in determinati punti di raccordo.

L'attribuzione dei nuovi tratti alle classi delle strade nazionali avviene conformemente agli articoli 2–4 LSN. La maggior parte di questi tratti è attualmente costituita da strade principali, le quali sono in genere arterie a traffico misto a doppia corsia e, in quanto tali, vengono assegnate alla terza classe. Alcuni segmenti fanno invece parte di autostrade cantonali e, a seconda del loro attuale standard di sistemazione, vengono attribuiti alla prima o alla seconda classe.

Nei tratti in cui vengono intraprese misure di sistemazione che ne modificheranno la classe, la decisione sulla classificazione del nuovo tratto spetta al Consiglio federale nell'ambito dell'approvazione del progetto generale. Se tratti della rete esistenti vengono sostituiti (ad es. in seguito alla costruzione di circonvallazioni), il tratto originario viene stralciato dalla rete delle strade nazionali e attribuito successivamente alla rete stradale cantonale.

2.2.2 Aggiornamento della classificazione delle strade nazionali esistenti

Le classi riportate nel vigente decreto concernente la rete corrispondono essenzialmente a quanto deciso nel 1960. L'articolo 2 del decreto prevede che il Consiglio federale possa modificare la classificazione di una strada nazionale in sede di approvazione del progetto generale. Benché, dall'entrata in vigore del decreto, il

nostro Collegio abbia fatto ricorso a tale possibilità in più occasioni, gli adeguamenti apportati non sono stati sempre ripresi sistematicamente nel decreto.

Con il presente adeguamento si intende pertanto fare in modo che le classi riportate nel decreto rispecchino effettivamente la situazione reale. A tal fine, è sufficiente riclassificare le strade nazionali di prima e di seconda classe; quelle di terza classe non sono interessate. Il presente adeguamento non incide in alcun modo sullo standard di sistemazione delle opere già realizzate sulle strade nazionali: esso si limita a recepire nel decreto concernente la rete gli adeguamenti approvati e realizzati.

2.3 Numerazione e designazione

Nel numerare e designare i nuovi segmenti, il Consiglio federale tiene conto della prassi applicata in precedenza. In quest'ottica, in generale propone di trasferire gli attuali numeri delle strade ai nuovi segmenti delle strade nazionali. Il collegamento con Glarona, per esempio, attualmente un segmento della strada principale H17, diventerà N17.

Poiché, tuttavia, non sarebbe opportuno utilizzare numeri troppo alti delle strade nazionali, in questi casi il nostro Collegio non riprenderà le attuali numerazioni delle strade. Ai tratti in questione dovranno essere assegnati i numeri bassi ancora disponibili o quelli delle strade nazionali esistenti. Il collegamento Spiez – Kandersteg (attuale H223), per esempio, andrà a far parte della N6.

Il nostro Collegio propone inoltre di modificare la designazione e la numerazione di segmenti delle strade nazionali già esistenti allo scopo di rendere più intellegibile l'attuale rete di strade nazionali e di adeguare la denominazione degli elementi della rete alla situazione reale.

Le denominazioni di luoghi ormai obsolete saranno pertanto sostituite con designazioni attuali e i corridoi stabiliti nel 1960 saranno adeguati alla rete delle strade nazionali effettivamente realizzata. Quest'ultima sarà pertanto d'ora in poi definita attraverso diramazioni, raccordi e importanti gallerie. Inoltre, la numerazione terrà conto in modo coerente dei completamenti che sono stati nel frattempo realizzati sulla rete delle strade nazionali approvata in origine, come la circonvallazione nord e ovest di Zurigo. Nell'ottica dell'intelligibilità, si prevede anche di sopprimere le attuali lettere aggiuntive «a», «b» e «c» nei grandi agglomerati.

Si propone inoltre di abbandonare la pratica delle designazioni delle strade nazionali nelle tre lingue nazionali indicando, nel decreto, le designazioni dei luoghi nella rispettiva lingua nazionale.

Infine, si dovranno eliminare le incoerenze riscontrabili nell'elenco delle vie d'accesso alle strade nazionali: diversamente dal decreto in vigore, che ne riporta soltanto alcune, il nuovo decreto dovrà elencare tutte le vie di accesso alle strade nazionali decise dal Consiglio federale nell'ambito dei progetti generali e già realizzate. Vi dovranno inoltre figurare le decisioni prese nel quadro della NPC in materia di delimitazione dei perimetri di manutenzione, come ad esempio gli attuali collegamenti fra Muri e Rüfenacht (BE), la circonvallazione di Tavannes in direzione di Tramelan (BE) e il segmento che collega Rheinfelden a Rheinfelden nord (AG). Per garantire maggiore chiarezza, nel nuovo decreto le strade d'accesso saranno riportate su righe separate, disposte sulla destra.

L'allegato 1 fornisce una panoramica della rete e della numerazione proposta per le strade nazionali in seguito all'adeguamento del decreto concernente la rete.

I principali adeguamenti in termini di numerazione e designazione degli attuali segmenti delle strade nazionali sono riportati qui di seguito.

- La N1 inizierà al confine di Bardonnex (dogana) e – attraverso la circonvallazione di Ginevra – porterà a Ginevra nord, l'attuale punto di partenza della N1. Un ulteriore segmento condurrà da Perly a Ginevra sud (Etoile) aggirando con una circonvallazione il centro abitato di Plan-les-Ouates.
- Nell'area di Zurigo, la N1 raggiungerà la città attraverso la strada utilizzata dal traffico di transito passando per la circonvallazione nord di Zurigo (diramazione della Limmattal – Zurigo Aubrugg).
- La N3, che si dividerà dalla N1 alla diramazione della Limmattal e comprenderà la circonvallazione ovest di Zurigo, condurrà attraverso la galleria dell'Üetliberg fino alla diramazione di Zurigo sud.
- La N14 sarà prolungata e, dalla diramazione di Blegi, condurrà fino al raccordo di Wädenswil passando per l'Hirzel. L'aggiunta del collegamento Blegi – Sihlbrugg – Wädenswil (Hirzel) comporterà la soppressione della biforcazione di Cham per Blickenstorf (Baar / Zugo) come parte della N4.
- La N6 sarà prolungata con i segmenti Bienne – Berna (Schönbühl) e le diramazioni di Lattigen – Spiez – Kandersteg (compreso il segmento Lattigen – Wimmis) e di Göschenen – Gampel.
- La N8, che inizierà a Spiez e non più a Lattigen, condurrà fino alla diramazione di Lopper attraverso il Brünig.

2.4 Trasferimento di proprietà

Sino alla fine del 2007 le strade nazionali erano di proprietà dei Cantoni. Con l'entrata in vigore della NPC, il 1° gennaio 2008, sono passate nelle mani della Confederazione. In seguito a questa profonda revisione, oltre ad adeguare il decreto concernente la rete occorre disciplinare parallelamente anche il passaggio di proprietà delle strade trasferite.

Il trasferimento della proprietà delle strade nazionali *esistenti* è avvenuto il 1° gennaio 2008 in concomitanza con l'introduzione della NPC. Per l'entrata in vigore della NPC, le Camere federali hanno descritto nei dettagli le modalità del trasferimento della proprietà e introdotto le disposizioni transitorie corrispondenti nell'articolo 62*a* LSN (cfr. 05.070 messaggio concernente la legislazione esecutiva della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, pag. 5471 segg.).

Ai tratti da introdurre nella rete delle strade nazionali devono essere applicabili per analogia gli stessi principi. Tuttavia, dato che le disposizioni transitorie citate erano valide unicamente per il passaggio di proprietà nell'ambito della NPC, occorre creare nella LSN un disciplinamento applicabile generalmente a tutti i successivi trasferimenti della proprietà.

Conformemente all'ordinanza del 15 dicembre 1986[18] contro l'inquinamento fonico, i termini per il risanamento fonico sono stati fissati rispettivamente al 31 marzo 2015 per le strade nazionali e al 21 marzo 2018 per le strade principali e le altre strade. Tuttavia, poiché l'inserimento delle attuali strade cantonali nella rete delle strade nazionali è previsto per il 1° gennaio 2014, il termine di fine marzo 2015 renderebbe troppo stretti i tempi necessari per garantirne il risanamento fonico. Pertanto nell'ordinanza contro l'inquinamento fonico occorre mantenere il 31 marzo 2018 come termine di risanamento per le nuove strade nazionali.

2.5 Ripresa di progetti in corso

Secondo le legislazioni cantonali corrispondenti, i progetti edili su strade cantonali implicano essenzialmente, le seguenti fasi: l'esame del progetto, il progetto preliminare, il progetto di pubblicazione, l'approvazione dei piani incluse le eventuali procedure di opposizione e di ricorso, la gara d'appalto e l'esecuzione dei lavori di costruzione.

Il diritto federale prevede, in parte, altri requisiti di tecnica edilizia per le strade nazionali come anche una procedura articolata su diversi livelli, ognuno dei quali implica competenze proprie. Per esempio, secondo la legislazione sulle strade nazionali, i progetti di sistemazione devono essere dapprima presentati nell'ambito di progetti generali. Questi progetti devono segnatamente recare i tracciati delle strade, i punti di collegamento e le opere d'intersezione (art. 12 LSN). L'approvazione di questi progetti spetta al Consiglio federale. I progetti approvati costituiscono la base per l'elaborazione dei progetti esecutivi, i quali indicano la specie, l'ampiezza e la posizione dell'opera, con tutti gli impianti accessori, i particolari tecnici della costruzione e gli allineamenti (art. 21 LSN). Il DATEC rilascia l'approvazione dei piani, che contiene parallelamente il titolo di espropriazione in virtù del diritto federale.

In seguito all'entrata in vigore dell'adeguamento del decreto concernente la rete, i progetti dovranno essere conformi al diritto federale. Pertanto, ai progetti relativi ai tratti da trasferire, già avviati e/o passati in giudicato in virtù del diritto cantonale, dovrà essere applicata in linea di principio la procedura prevista dalla legislazione sulle strade nazionali. Sono ammesse eccezioni nel caso di progetti rilevanti e già passati in giudicato in virtù del diritto cantonale.

Un progetto cantonale è ritenuto rilevante qualora, conformemente alla legislazione sulle strade nazionali, richieda l'elaborazione di un progetto generale o la definizione di un nuovo tracciato. La realizzazione di progetti stradali rilevanti, dalla pianificazione all'entrata in servizio, richiede spesso più di un decennio. Non sarebbe plausibile in questo caso seguire nuovamente la lunga procedura di approvazione, tanto più che simili progetti sottostanno all'EIA e i diritti di difesa degli interessati sono stati garantiti alla stregua di un progetto approvato ai sensi del diritto delle strade nazionali.

Proponiamo pertanto che le vostre Camere abbiano la facoltà di decidere se è auspicabile o meno che la Confederazione riprenda questi progetti rilevanti passati in giudicato (cfr. cap. 2.7).

[18] RS **814.41**

2.6 Entrata in vigore

Nell'ambito della procedura di consultazione relativa alla modifica della LUSN, il nostro Collegio ha richiamato l'attenzione sul fatto che il decreto concernente la rete potrà entrare in vigore solo a condizione che se ne assicuri il finanziamento mediante l'aumento della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali. Di qui la necessità di includere un nesso giuridico nel decreto. Poiché il Consiglio federale è tenuto ad attuare i progetti adottati dalle Camere federali, proponiamo di subordinare l'entrata in vigore del decreto concernente la rete all'entrata in vigore della modifica della legge sul contrassegno stradale ovvero all'accettazione di tale modifica in votazione popolare. Inoltre l'entrata in vigore della modifica della LUSN dovrebbe essere subordinata all'entrata in vigore del nuovo decreto concernente la rete e quindi al potenziamento della rete delle strade nazionali mediante la ripresa dei collegamenti proposti (simmetria dei progetti). A sua volta, l'adeguamento del decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale dovrà entrare in vigore in concomitanza con il decreto concernente la rete, ma non entrerà in vigore se la rete non sarà adeguata. Occorre pertanto che la LUSN, il decreto concernente la rete e il decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale prevedano delle disposizioni che esplicitino tali interdipendenze. La LSN non è interessata in tal senso, dato che le modifiche sono di carattere generale e si applicano a tutti i futuri completamenti della rete.

Come indicato al cap. 1.3.5, la LUSN e, con essa, l'aumento del prezzo del contrassegno autostradale entreranno in vigore solo il 1° dicembre dell'anno in cui si prevede che, entro il 1° gennaio dell'anno seguente, gli accantonamenti nel FSTS scenderanno al di sotto di un miliardo di franchi.

2.7 Commento alle modifiche della legge federale sulle strade nazionali

Articolo 4a

Come illustrato nel capitolo 2.9, il vigente decreto concernente la rete non soddisfa più le attuali disposizioni degli atti giuridici. Pertanto, occorre recepire nella legge le disposizioni legislative ancora necessarie del decreto del 1960. L'articolo 2 capoverso 1 concernente la modifica della classificazione deve pertanto essere modificato leggermente. La versione vigente autorizza infatti il Consiglio federale a modificare, d'accordo con il Cantone, una classificazione stabilita dalle Camere federali. Questa prescrizione tiene conto del fatto che prima dell'entrata in vigore della NPC le strade nazionali erano un compito comune della Confederazione e dei Cantoni. Dall'inizio del 2008 la Confederazione è responsabile unica di questa rete stradale. Spetta quindi unicamente al Consiglio federale modificarne la classificazione previa consultazione dei Cantoni interessati. Con questa nuova formulazione, la decisione delle Camere federali in caso di conflitti diventa superflua. Dal punto di vista del contenuto, l'articolo 2 capoverso 2 è praticamente una ripetizione dell'articolo 22 LSN, per cui non sussiste alcun bisogno di intervenire a livello legislativo.

Articolo 8a capoverso 1

Secondo il capoverso 1, in forza di questa disposizione, le strade aggiunte alla rete viaria nazionale diventano per principio e gratuitamente di proprietà della

Confederazione (successione universale). La Confederazione riprende tuttavia soltanto le parti di impianti funzionali all'esercizio delle strade e della proprietà. Le eventuali particelle non più utilizzate restano al Cantone.

Il passaggio gratuito di proprietà delle strade nazionali potrebbe causare ai Cantoni una maggiore necessità di ammortamento straordinario al momento del trasferimento, sempreché i valori patrimoniali corrispondenti siano ancora contabilizzati. L'ammortamento unico di questi valori contabili residui potrebbe comportare un consistente disavanzo del conto corrente, senza che vi sia un'erosione di liquidità. A sua volta questo disavanzo potrebbe collidere con le disposizioni cantonali relative a un contenimento del disavanzo oppure causare un aumento della pressione fiscale. Nell'ambito della legislazione sul bilancio, i Cantoni hanno tuttavia la possibilità di trasformare i valori contabili residui in «contributi agli investimenti della Confederazione» e di effettuare, come al solito, gli ammortamenti nei tempi previsti. Questa procedura consente di evitare oneri straordinari nel conto corrente dei Cantoni e risulta pertinente in quanto evita di intervenire nella legislazione finanziaria cantonale.

Articolo 8a capoverso 2

Il capoverso 2 definisce, per certi versi, in forma speculare al capoverso 1, che in base a questa disposizione la proprietà delle strade eliminate dalla rete nazionale passa per principio e gratuitamente al rispettivo Cantone. Dall'altro esso stabilisce che anche la proprietà di una strada sostituita da una nuova strada dal tracciato diverso (ad es. entrata in servizio di una circonvallazione) passa senza indennizzo al rispettivo Cantone. Il passaggio della proprietà avviene al momento dell'eliminazione dalla rete o dell'entrata in servizio delle nuove strade.

Fino all'entrata in vigore della NPC queste disposizioni non erano necessarie. I Cantoni erano i proprietari delle strade nazionali, per cui una strada eliminata o sostituita diventava nuovamente un strada cantonale, senza necessità di provvedere a trasferimenti di proprietà.

Articolo 8a capoverso 3 e 4

Secondo il capoverso 3, l'Assemblea federale decide come procedere se, al momento dell'entrata in vigore del decreto concernente la rete adeguato, su un tratto vi è un progetto rilevante approvato in base al diritto cantonale e passato in giudicato (cfr. 2.5).

Riguardo al passaggio in giudicato occorre precisare quanto segue: secondo la legislazione delle strade nazionali (art. 27*e* LSN) con l'approvazione dei piani il DATEC decide parallelamente anche delle opposizioni relative al diritto di espropriazione. In questo senso, l'approvazione dei piani riveste una duplice funzione.

Per i propri progetti stradali, numerosi Cantoni seguono la stessa procedura di opposizione in materia di autorizzazione edilizia e di espropriazione. La legislazione di alcuni Cantoni prevede invece una prassi separata per le opposizioni relative alle espropriazioni, nell'ambito della quale è di nuovo possibile far valere delle modifiche del progetto. Di conseguenza un progetto si considera passato in giudicato solo se sono state risolte sia le opposizioni in materia di pianificazione che quelle relative alle espropriazioni oppure se non è più possibile far valere alcuna modifica

del progetto nell'ambito della procedura di espropriazione. In questo caso, l'autorizzazione cantonale vale come decisione d'approvazione dei piani ai sensi dell'articolo 26 LSN.

Spetta ai Cantoni portare a termine le procedure cantonali conformemente alla propria legislazione interna. Tuttavia, qualora al momento del passaggio in giudicato nel senso citato poc'anzi siano già state avviate procedure di indennizzo, queste verrebbero invalidate, in quanto nel frattempo il progetto definitivo è passato nella sfera di competenza della Confederazione. I costi processuali necessari, accumulatisi fino a quel momento, devono essere regolati nella decisione di stralcio. Di conseguenza occorre accordare legalmente alla Confederazione il titolo di espropriazione. Per le richieste di indennizzo occorre adire la commissione federale di stima.

Secondo l'articolo 22 LSN, nei progetti esecutivi devono essere determinati, su entrambi i lati della strada disegnata, gli allineamenti. Finché tali allineamenti non saranno definiti nel quadro di una procedura di diritto federale, occorre attenersi agli allineamenti cantonali. Secondo la dottrina e la giurisprudenza, infatti, gli allineamenti cantonali sono incontestabilmente in grado di garantire le strade nazionali (A. Rechsteiner, *Die Kompetenzverteilung im Nationalstrassenbau*, Winterthur 1970; Richard A. Koch, *Das Strassenrecht des Kantons Zürich [Strassenpolizeirecht] unter Berücksichtigung des Nationalstrassen- und Umweltschutzrechts*, Zurigo 1997, pagg. 73 e 293; DTF 1C_50/2008 del 10 giugno 2008).

Secondo il Consiglio federale, dinnanzi a un progetto approvato secondo il diritto cantonale e passato in giudicato occorre distinguere due fattispecie importanti.

Progetti approvati secondo il diritto cantonale e passati in giudicato, ma non ancora in fase di costruzione

Come indicato al capitolo 2.5, in linea di massima la Confederazione riprenderà un progetto rilevante approvato secondo il diritto cantonale e passato in giudicato al momento dell'entrata in vigore dell'adeguamento del decreto concernente la rete.

Riguardo al procedimento descritto occorre formulare un'importante riserva: il progetto deve soddisfare i requisiti del diritto federale in materia di norme e standard e la sua realizzazione deve essere necessaria nell'ottica degli interessi supremi della Confederazione. Dopo aver esaminato sotto questi punti di vista i progetti in programma, il nostro Collegio propone alle vostre Camere di riprendere tre progetti cantonali rilevanti (cfr. cap. 1.4). Lo stesso processo decisionale sarà adottato per ogni progetto rilevante riportato nell'allegato al decreto federale.

Il progetto ripreso viene incluso nel programma pluriennale di costruzione. Nell'ambito di tale programma, il Consiglio federale decide in quale momento costruire l'opera progettata. I Cantoni non possono accelerare i propri progetti per sollecitare la Confederazione ad agire. Diversamente, significherebbe che un Cantone può influenzare indirettamente il programma di costruzione della Confederazione e ignorare le priorità attribuite ai progetti all'interno del programma stesso. Pertanto, i progetti sottostanno alle stesse regole di priorità valide per gli altri progetti dell'attuale rete delle strade nazionali.

Fino al momento dell'entrata in vigore del decreto federale, i Cantoni devono farsi carico di tutti i costi accumulatisi fino ad allora, relativi alla pianificazione, alla progettazione, alla procedura di autorizzazione edilizia e di espropriazione e

all'acquisto dei terreni. È quanto prevede il vigente ordinamento delle competenze. Non esiste peraltro alcuna base giuridica a livello federale che consenta di finanziare posticipatamente tali spese. E non vi è alcun motivo di creare una simile base, tanto più che non sarebbe possibile delimitare adeguatamente le spese sostenute in precedenza dai Cantoni. A partire da quel momento la Confederazione assume la responsabilità e il finanziamento completo di tutte le spese necessarie per le rispettive strade.

Non vengono invece ripresi i progetti cantonali rilevanti non ancora passati in giudicato. Questa regola vale anche qualora i progetti siano già in fase di pianificazione e progettazione o i Cantoni abbiano già avviato la procedura di autorizzazione edilizia ed eventualmente di espropriazione. Questi progetti devono seguire le fasi di pianificazione, progettazione e approvazione previste dal diritto federale. L'Ufficio federale competente non ripeterà ovviamente la pianificazione fin dall'inizio, ma proseguirà i lavori avvalendosi delle basi preesistenti e applicando le disposizioni della legislazione federale.

Progetti cantonali approvati e passati in giudicato, in fase di costruzione

Secondo il Consiglio federale, i progetti che al momento dell'entrata in vigore del decreto concernente la rete sono in costruzione devono essere completati e finanziati dai Cantoni. In questo contesto può trattarsi di progetti di costruzione, sistemazione o manutenzione. I Cantoni dovrebbero quindi continuare ad assumersi la piena responsabilità di un progetto in fase così avanzata, tanto più che hanno adottato autonomamente le principali decisioni riguardo al contenuto e al volume del progetto, al finanziamento, all'attribuzione dei lavori, alle condizioni del contratto d'appalto e ai tempi di realizzazione. Inoltre, un passaggio di proprietà del progetto nella fase di costruzione comporta notevoli difficoltà di natura pratica e giuridica, per cui un procedimento simile appare inadeguato. Oltretutto, le risorse finanziarie stanziate dalla Confederazione per il proprio programma di costruzione sono già state investite interamente in altri progetti edilizi, per cui non sarebbe nemmeno possibile finanziare subito un altro progetto già in fase di realizzazione. Proprio per questo, il Consiglio federale ritiene fondamentalmente che le rispettive strade debbano diventare di proprietà della Confederazione solo con la loro apertura al traffico.

Può capitare che al momento dell'apertura alla circolazione le procedure concernenti l'indennizzo dell'espropriazione non siano ancora concluse. Inoltre è pensabile che non tutti i fondi appartengano già al proprietario delle opere, in quanto la costruzione delle strade è iniziata sulla scorta di una immissione in possesso anticipata. In questo caso è opportuno concludere la procedura cantonale di indennizzo, tanto più che il Cantone, oltre ai costi del progetto, deve assumere anche i costi per l'acquisizione del fondo. Invece bisogna fare salva la procedura federale di indennizzo per le richieste di indennizzo già presentate o future, in caso di immissioni eccessive derivanti dall'esercizio delle strade.

Articolo 8a capoverso 5

Questa disposizione rimanda all'articolo 62*a*, applicabile per analogia per le modalità del passaggio di proprietà. Nei dettagli si tratta dei seguenti aspetti:

- Nella proprietà rientrano anche i diritti e i doveri stabiliti per contratto o mediante decisione formale, come doppie destinazioni, condutture per

l'acqua, acque di scarico, gas, teleriscaldamento, telecomunicazioni, elettricità, ripari fonici, antenne di telefonia mobile, aree di posteggio e manufatti, cavalcavia e sottopassaggi o corridoi faunistici. Questi contratti e decisioni devono essere ripresi.

- L'ufficiale del registro deve trasferire i fondi e i diritti reali limitati assunti al momento dell'entrata in vigore del nuovo disciplinamento al nuovo proprietario o al titolare (Confederazione o Cantone). A tale scopo, gli uffici del registro fondiario ricevono un elenco dei fondi e dei diritti reali limitati trasferiti alla Confederazione o al Cantone, i quali sono designati dal Consiglio federale. Bisogna rinunciare a ulteriori formalità. L'iscrizione nel registro fondiario è esente da tasse e imposte.
- L'USTRA necessita, per sé stesso e per i futuri gestori, di tutti i documenti rilevanti che forniscano informazioni sull'attuale stato d'esecuzione (atti concernenti le opere edilizie, documenti per la manutenzione e l'esercizio delle strade, ecc.). I Cantoni devono consegnare questi atti alla Confederazione al momento del trasferimento della proprietà. Gli atti storici e i giustificativi contabili rimangono invece presso i Cantoni. Questo è applicabile per analogia anche nel caso opposto, cioè se strade della Confederazione tornano di proprietà dei Cantoni.

Articolo 20 capoverso 2

Secondo il vigente articolo 3 del decreto concernente la rete, nei progetti generali il Consiglio federale decide il punto in cui una strada nazionale si situa all'esterno o all'interno della zona urbana o in cui una strada nazionale di terza classe si situa all'esterno o all'interno della zona alpina. Questa prescrizione poggia sul fatto che finora i Cantoni dovevano contribuire ai costi di fabbricazione in base ad aliquote diverse a seconda che la strada nazionale si trovasse appunto all'esterno o all'interno della zona urbana o alpina (cfr. 11 LUMin). Dall'entrata in vigore della NPC, questo sistema di finanziamento si applica ancora al completamento della rete delle strade nazionali approvata. Non dovendo essere realizzata alcuna strada nazionale di terza classe, tale disposizione viene ripresa con qualche lieve modifica formale.

Articolo 23 capoverso 1

Modifica redazionale concernente soltanto il testo italiano.

Articolo 27d capoverso 1, primo periodo

Modifica concernente soltanto il testo francese. Il termine «tracés», errato, è sostituito con «alignements».

Cifra II

Sotto questo punto deve essere abrogato il decreto federale del 1960 concernente la rete delle strade nazionali. Dato che il vecchio decreto non è stato emanato ai sensi del nuovo diritto, esso va abrogato mediante un disciplinamento che tenga conto del pertinente livello legislativo (parallelismo delle forme). Per evitare al Parlamento di dover emanare un'ordinanza d'abrogazione propria, l'attuale decreto federale deve essere abrogato mediante la legge.

2.8 Commento alle modifiche del decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale

Premessa

I Cantoni che cedono strade principali alla Confederazione sono sgravati delle spese per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle stesse. Per compensare questo sgravio, il nostro Collegio prevede di ridurre – in funzione della lunghezza delle strade principali cedute – i contributi globali alle strade principali e i contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche che i Cantoni interessati ricevono conformemente alla LFIT. Per quanto riguarda i contributi globali, la riduzione ammonta a poco più di 25 milioni di franchi all'anno (cfr. cap. 1.3.5). Poiché la LUMin non prescrive alcuna quota minima degli introiti fiscali a destinazione vincolata da stanziare a favore delle strade principali, la compensazione proposta sarà realizzata riducendo i crediti a preventivo senza che si renda necessario modificare la legge. Il nostro Collegio ha già provveduto a disporre questi tagli nella pianificazione finanziaria relativa agli anni 2014–2015.

Articolo 1

Il modello di compensazione prevede che i contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche, stanziati ai sensi della LIFT, siano ridotti in funzione della lunghezza delle strade principali che saranno cedute. A partire dell'entrata in vigore della presente modifica, l'importo della compensazione sarà di circa 5,35 milioni di franchi all'anno. Invece di 40 milioni, i Cantoni riceveranno pertanto ogni anno 34,65 milioni di franchi. Poiché l'entrata in vigore della presente modifica è prevista per il 1° gennaio 2014, ciò significa che per 14 anni, fino all'esaurirsi del fondo, i Cantoni riceveranno ogni anno 5,35 milioni di franchi in meno. Di conseguenza il credito complessivo per le strade principali dovrà essere ridotto di 74,9 milioni, passando così da 800 a 725,1 milioni di franchi[19].

Entrata in vigore

Per le spiegazioni si rinvia al capitolo 2.6.

2.9 Commento alle modifiche del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali

Il decreto federale vigente non soddisfa più le disposizioni costituzionali relative agli atti giuridici. Secondo l'articolo 163 Cost., l'Assemblea federale emana norme di diritto sotto forma di legge federale o ordinanza. Gli altri atti sono emanati sotto forma di decreto federale. Il decreto del 1960 concernente la rete contiene oltre alla determinazione della rete delle strade nazionali, anche norme di diritto. Ora, questi due elementi devono essere separati: le norme di diritto ancora necessarie vengono recepite nella LSN (capitolo 2.7), mentre la rete delle strade nazionali viene determinata all'interno di un decreto federale semplice.

[19] A differenza dei valori riportati nella tabella 2, per i valori qui indicati si fa riferimento ai prezzi 2005, senza tenere conto né del rincaro né dell'IVA.

Entrata in vigore

Per le spiegazioni si rinvia al capitolo 2.6.

Allegato

Conformemente alle direttive di tecnica legislativa, l'entità della modifica dell'attuale testo del decreto e dell'allegato richiede una revisione totale del decreto federale. A livello materiale, l'Assemblea federale decide tuttavia unicamente delle modifiche dell'attuale decreto federale. Nell'allegato è riportata quindi la rete delle strade nazionali aggiornata, costituita dai collegamenti stradali esistenti e da quelli completati. Vengono inoltre indicati il tracciato, la classificazione e la numerazione delle strade (cfr. cap. 2.2 e 2.3).

Nell'allegato sono inoltre elencati i progetti che, con l'adeguamento della rete delle strade nazionali, saranno ripresi dalla Confederazione conformemente all'articolo 8*a* LSN.

Le strade espresso (superstrade), che conducono le direttrici delle autostrade attraverso le città e che nell'attuale decreto concernente la rete sono designate con una «E», beneficiano di minori fondi da parte della Confederazione (art. 11 cpv. 1 LUMin e, rispettivamente, art. 5 e allegato 1 OUMin). Nella revisione dell'allegato viene abbandonata la designazione delle strade E, divenuta superflua visto che, con l'entrata in vigore della NPC, è la Confederazione ad assumere tutte le spese. Ai tratti che devono ancora essere costruiti nell'ambito del completamento della rete è applicabile il decreto del 21 giugno 1960 concernente la rete (stato all'entrata in vigore della NPC; art. 197 n. 3 Cost.). Per questi lavori rimane valida la ripartizione delle spese di cui all'articolo 11 capoverso 1 LUMin e, rispettivamente, articolo 5 e allegato 1 OUMin.

2.10 Commento alle modifiche della legge sul contrassegno stradale

Articolo 2 Campo d'applicazione

Modifica di natura redazionale, dovuta al fatto che il decreto federale del 21 giugno 1960 viene abrogato e sostituito con un nuovo decreto federale.

Articolo 6 Importo della tassa e restituzione

I conducenti possono ora scegliere tra un contrassegno annuale e uno bimestrale.

Il contrassegno annuale costa 100 franchi. Quello proposto è soltanto il secondo aumento dal 1985, data in cui è stato introdotto il contrassegno; il primo è stato fatto nel 1995, quando il prezzo è stato portato da 30 a 40 franchi per adeguarlo al rincaro. Il nuovo contrassegno bimestrale costa 40 franchi. Com'è stato il caso finora, la tassa non viene restituita.

Articolo 7 capoverso 1, 4, frase introduttiva, e 5 (nuovo)

Modifica di natura redazionale dei capoversi 1 e 4.

Il contrassegno bimestrale non è valido e non può pertanto essere utilizzato per circolare sulle autostrade e semiautostrade se non è stato forato o se il foro è stato praticato da un ufficio non autorizzato (cfr. art. 8*a* cpv. 2).

Articolo 8 Periodo di validità

Il periodo di validità del contrassegno annuale rimane invariato: le strade nazionali assoggettate alla tassa possono essere utilizzate per 14 mesi, dal 1° dicembre dell'anno precedente al 31 gennaio dell'anno seguente. Il fatto che i periodi di validità di due contrassegni successivi si sovrappongano per due mesi offre agli utenti un ampio lasso di tempo per la sostituzione.

Il contrassegno bimestrale dà diritto a utilizzare le strade nazionali assoggettate alla tassa per un periodo di due mesi, dal 1° dicembre dell'anno precedente al 30 gennaio dell'anno seguente.

Sia i contrassegni annuali sia quelli bimestrali relativi all'anno in corso possono essere acquistati solo nel periodo compreso tra il 1° dicembre dell'anno precedente e il 30 novembre dell'anno in corso.

L'indicazione dell'anno è stampata sia sul contrassegno annuale sia su quello bimestrale.

Articolo 8a Contrassegno bimestrale

Il periodo di validità del contrassegno bimestrale inizia il giorno corrispondente al foro praticato nel contrassegno da una persona autorizzata (cpv. 2). Il giorno dell'acquisto non deve necessariamente corrispondere al primo giorno di utilizzazione delle strade nazionali assoggettate alla tassa. Su richiesta del conducente, il contrassegno può essere forato in corrispondenza di un altro giorno. Le strade assoggettate alla tassa possono tuttavia essere utilizzate solamente a partire dal giorno corrispondente al foro.

Il periodo di validità del contrassegno bimestrale termina lo stesso giorno di due mesi dopo (ad es. foro corrispondente al 15 marzo, periodo di validità fino al 15 maggio). Se nel mese in cui termina il periodo di validità manca il relativo giorno, il periodo termina l'ultimo giorno del mese (ad es. foro corrispondente al 31 luglio, periodo di validità fino al 30 settembre).

Il contrassegno bimestrale può essere utilizzato solo dal 1° dicembre dell'anno precedente al 30 gennaio dell'anno seguente. In ragione della validità dei due mesi, il contrassegno deve obbligatoriamente essere forato tra il 1° dicembre dell'anno precedente e il 30 novembre dell'anno in corso. Senza suddetta limitazione, un contrassegno forato in un giorno compreso fra il 1° dicembre e il 30 gennaio potrebbe infatti essere utilizzato due volte nello stesso anno. Per illustrare il problema enunciato, si può prendere a titolo di esempio un contrassegno bimestrale del 2013 valido dal 1° dicembre 2012 al 30 gennaio 2014: l'automobilista che acquista un contrassegno bimestrale il 5 dicembre 2012 e lo fa forare questo stesso giorno potrà circolare sulle strade nazionali assoggettate alla tassa dal 5 dicembre 2012 fino al 5 febbraio 2013. In mancanza della limitazione di cui sopra, l'automobilista in questione potrebbe riutilizzare lo stesso contrassegno, lasciato sul veicolo per tutto l'anno, nel periodo compreso fra il 5 dicembre 2013 e il 30 gennaio 2014. Nel caso di un controllo del contrassegno, all'automobilista basterebbe affermare di avere acquistato il contrassegno non il 5 dicembre 2012, bensì, per

esempio, il 15 novembre 2013, e di aver poi chiesto che venisse forato in data 5 dicembre 2013. La limitazione prevista nella disposizione serve a impedire questo genere di impieghi abusivi del contrassegno.

Il contrassegno bimestrale deve essere forato presso il punto di vendita al momento dell'acquisto. Sono autorizzati a forare i contrassegni il personale dell'Amministrazione delle dogane o dei Cantoni e terzi incaricati da tali autorità a riscuotere la tassa. Se forato da un soggetto non autorizzato, il contrassegno non è valido e non può dunque essere utilizzato per circolare sulle strade nazionali assoggettate alla tassa (cfr. art. 7 cpv. 5).

Articolo 9 capoverso 1, primo periodo

Sia il contrassegno annuale sia quello bimestrale sono rilasciati dall'Amministrazione delle dogane.

Articolo 14 capoverso 1

Modifica di natura redazionale dovuta all'inserimento del riferimento al contrassegno bimestrale nell'articolo 8a.

Disposizione transitoria della modifica del

Con l'entrata in vigore della legge, prevista per il 1° dicembre, la tassa sarà portata a 100 franchi. In linea di principio, dunque, tutti gli utenti dovrebbero pagare l'importo maggiorato a partire da questa data. Gli attuali contrassegni annuali di 40 franchi resteranno tuttavia validi fino alla fine di gennaio dell'anno successivo all'entrata in vigore.

Entrata in vigore

Per le spiegazioni si rinvia al capitolo 2.6.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

L'adeguamento proposto del decreto concernente la rete comporterà costi supplementari e un maggiore fabbisogno di personale per la Confederazione.

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Le spese supplementari che ricadranno sulla Confederazione a causa della ripresa delle strade esistenti, pari a 305 milioni di franchi all'anno, saranno finanziate attraverso la compensazione proposta ai Cantoni che cedono le strade e attraverso l'aumento del prezzo del contrassegno autostradale. I fondi necessari per finanziare i due completamenti della rete «autostrada della Glattal» e «circonvallazione di Morges» dovranno essere reperiti in un secondo momento, per esempio attraverso l'aumento del supplemento fiscale sugli oli minerali. Così facendo, il proposto adeguamento del decreto concernente la rete non incide sul bilancio della Confederazione, in linea con gli indirizzi della riforma nell'ambito della verifica dei compiti.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione

Dopo l'entrata in vigore del decreto adeguato, la Confederazione dovrà garantire un esercizio ineccepibile delle strade trasferite, la manutenzione, il risanamento necessario e l'ulteriore sviluppo. La Confederazione affiderà i compiti necessari alla progettazione, alla sistemazione, all'esercizio e alla manutenzione ad aziende private o alle unità territoriali. Per le attività di competenza del committente non delegabili, come la pianificazione, la preparazione e la sorveglianza dei compiti da eseguire, il monitoraggio della sostanza edile nonché l'esecuzione di compiti di polizia edilizia e per la gestione del traffico sulle strade da trasferire sarà invece necessario potenziare l'organico degli Uffici federali preposti.

In seguito all'entrata in vigore della NPC, l'USTRA ha creato una struttura decentrata composta da sei filiali, operative dal 1° gennaio 2008. I nuovi compiti concerneranno prevalentemente queste filiali. Il numero di effettivi nelle filiali addetti all'esecuzione delle attività di competenza del committente sui circa 1890 chilometri di strade nazionali[20] trasferite alla Confederazione nell'ambito della NPC è stato calcolato con parsimonia. Nel calcolo si è tenuto conto del potenziale di ottimizzazione e di sinergia derivante dalla concentrazione presso la Confederazione delle attività di competenza del committente (cfr. 2° messaggio NPC, pag. 5609 segg.); tale calcolo costituisce pertanto un buon punto di riferimento per poter quantificare gli effettivi supplementari necessari alla realizzazione dei compiti di competenza del committente sugli elementi della rete che saranno trasferiti. Occorre tuttavia tenere presente che le nuove strade aggiunte alla rete nazionale comporteranno costi notevolmente maggiori rispetto a quelle preesistenti, a causa di una certa obsolescenza degli impianti, del fatto che le strade in questione sono praticamente tutte a traffico misto e delle interferenze di vicinanza molto più frequenti all'interno delle località che non sulle strade nazionali classiche.

Tenendo conto di questo onere supplementare e dell'ampliamento della rete delle strade nazionali del 20 per cento circa, il Consiglio federale propone di potenziare di 51 posti a tempo pieno il settore operativo dell'USTRA. A questo si aggiunge un fabbisogno di personale supplementare per le prestazioni centralizzate, come la pianificazione della rete, gli standard, gli audit e l'esame dei progetti, per la conduzione e l'amministrazione centralizzate degli elementi della rete da trasferire nonché per lo sviluppo della gestione del traffico. Il disbrigo di queste attività presuppone la creazione di altri nove posti a tempo pieno.

Anche l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), in qualità di ente preposto alla salvaguardia dell'ambiente registrerà un carico supplementare. Oggi, presso l'UFAM, almeno cinque posti a tempo pieno sono destinati alla valutazione dei progetti delle strade nazionali. L'ampliamento del 20 per cento circa della rete viaria nazionale richiede la creazione di un posto supplementare a tempo pieno.

Infine, a seguito dell'intensificarsi dei controlli dei contrassegni ai valichi di confine autostradali, si dovranno creare 12 posti supplementari presso l'AFD.

Complessivamente, il nostro Collegio propone di accrescere di 60 posti a tempo pieno l'organico dell'USTRA, di un posto a tempo pieno quello dell'UFAM e di 12 posti a tempo pieno quello dell'AFD.

---

[20] Rete delle strade nazionali già realizzata più i tratti ancora da costruire nell'ambito del completamento della rete.

I 61 posti a tempo pieno supplementari (60 all'USTRA e uno all'UFAM) saranno computati nelle spese supplementari per l'esercizio e la manutenzione delle strade da trasferire (stimate a 105 mio. fr. all'anno). Il finanziamento dei posti supplementari presso l'AFD è invece computato nell'aumento delle spese d'esercizio per la riscossione del contrassegno autostradale, che dovrebbe essere pari a 55 milioni di franchi all'anno (cfr. cap. 1.3.5, «Entrate stimate»).

Grazie alla proposta di compensazione di queste spese da parte dei Cantoni e al reperimento di risorse finanziarie supplementari con l'aumento del prezzo del contrassegno autostradale, l'incremento degli effettivi non avrà ripercussioni sul bilancio della Confederazione.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

3.2.1 Ripercussioni finanziarie diverse

Il proposto adeguamento del decreto concernente la rete e i conseguenti adeguamenti della rete delle strade principali avranno molteplici ripercussioni sulla situazione finanziaria dei Cantoni. Tali ripercussioni graveranno sui Cantoni in misura variabile, a seconda che questi cedano o meno strade alla Confederazione.

La tabella seguente illustra le ripercussioni finanziarie che il proposto adeguamento del decreto concernente la rete avrà sui contributi federali versati ai singoli Cantoni. La base per i calcoli è rappresentata dai contributi federali versati nel 2010[21].

Nella 2ª colonna sono riportati i contributi globali alle strade principali, i contributi federali non direttamente vincolati alle opere e i contributi federali alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche che i Cantoni riceverebbero senza il proposto adeguamento del decreto concernente la rete.

Nella 3ª colonna figurano invece i contributi federali che saranno versati in seguito all'adeguamento proposto del decreto. Essi tengono conto della compensazione dei contributi federali da parte dei Cantoni che cedono strade (cfr. cap. 1.3.5), delle ripercussioni sulla ripartizione dei contributi non direttamente vincolati alle opere[22] dovute alla minore lunghezza della rete delle strade principali, nonché dell'aumento dei contributi direttamente vincolati alle opere derivanti dal proposto rincaro del contrassegno autostradale[23].

Nonostante la proposta di inserire nella rete delle strade nazionali l'attuale strada principale tra Sciaffusa e Thayngen, i contributi federali destinati al Cantone di Sciaffusa saranno più elevati in virtù del proposto trasferimento dell'attuale strada nazionale fra Sciaffusa e Bargen nella rete delle strade principali (cfr. cap. 1.3.5).

---

21 I valori indicati non corrispondono ai contributi federali effettivamente versati ai Cantoni nel 2010. Non sono infatti inclusi i contributi direttamente vincolati alle opere che la Confederazione ha versato a singoli Cantoni nel quadro di una regolamentazione transitoria della NPC per i progetti in fase di ultimazione. I valori riportati sono calcolati conformemente alla disposizione di cui all'art. 17 OUMin.

22 L'inferiore lunghezza della rete delle strade principali avrà delle ripercussioni anche sulla ripartizione dei contributi federali non direttamente vincolati alle opere. Oltre che da altri fattori (p. es. oneri dei Cantoni, altri contributi ecc.), l'importo di questi contributi dipende infatti anche dalla lunghezza della rete delle strade principali (artt. 26-31 OUMin). Dette ripercussioni interesseranno – seppure in misura limitata – anche i Cantoni che non trasferiranno strade alla Confederazione.

23 Conformemente all'art. 4 cpv. 5 LUMin, il 10 % delle entrate supplementari derivanti dall'aumento del prezzo del contrassegno autostradale sarà restituito ai Cantoni sotto forma di contributi federali non direttamente vincolati alle opere.

I contributi federali per i Cantoni di Appenzello Interno e Appenzello Esterno tengono conto del loro attuale particolare statuto di «Cantoni privi di strade nazionali». In base alla regolamentazione transitoria di cui al capitolo 1.3.6, il diritto ai contributi si estinguerebbe al termine dell'eventuale realizzazione di un primo tratto parziale della circonvallazione di Herisau.

Cantoni	Contributi federali alle strade principali e contributi federali al finanziamento di misure non tecniche 2010		Totale differenza
	Prima	Dopo	
	mio. fr.	mio. fr.	mio. fr.
ZH	43.35	46.05	2.70
BE	67.72	66.89	–0.83
LU	16.19	17.84	1.65
UR	18.69	20.03	1.34
SZ	12.89	13.99	1.10
OW	2.82	3.06	0.24
NW	2.31	2.52	0.21
GL	6.41	5.64	–0.77
ZG	3.95	3.83	–0.12
FR	17.81	19.21	1.40
SO	13.36	14.59	1.23
BS	5.56	6.02	0.46
BL	13.03	8.86	–4.17
SH	5.22	6.18	0.96
AR	15.31	15.31	0.00
AI	3.95	4.17	0.22
SG	27.01	28.10	1.09
GR	110.38	107.10	–3.28
AG	28.19	30.31	2.12
TG	17.35	15.94	–1.41
TI	26.81	27.18	0.37
VD	35.21	38.54	3.33
VS	60.02	54.64	–5.38
NE	18.91	14.56	–4.35
GE	10.08	11.01	0.93
JU	10.82	10.70	–0.12
Totale	593.35	592.27	–1.08

Tabella 3: Ripercussioni finanziarie sui Cantoni in seguito all'adeguamento del decreto concernente la rete e all'aumento del prezzo del contrassegno autostradale.

Una volta adeguato il decreto, i Cantoni riceveranno complessivamente circa 1,1 milioni di franchi in meno in contributi federali. Questa riduzione è tuttavia controbilanciata dallo sgravio finanziario di cui usufruiranno i Cantoni che cedono strade, visto che non dovranno più sostenere le spese per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle strade cedute.

A ciò si aggiungono le ripercussioni finanziarie dovute alla proposta nuova regolamentazione del contrassegno autostradale. L'introduzione del contrassegno bimestrale consentirà infatti di vendere complessivamente più contrassegni rispetto al sistema limitato a un solo contrassegno con validità annua. I Cantoni e i rispettivi partner di vendita riceveranno un indennizzo per ogni contrassegno venduto, con un'aliquota corrispondente all'incirca a quella attuale. Si può pertanto presumere che i Cantoni e i rispettivi partner di vendita potranno contare su introiti dello stesso importo, se non addirittura più elevati di quelli odierni.

3.2.2 Sgravi in materia di personale nell'esecuzione delle attività di competenza del committente

Con il trasferimento di strade cantonali nella rete delle strade d'importanza nazionale i Cantoni saranno sgravati delle attività operative di pianificazione, preparazione e sorveglianza dell'esercizio e della manutenzione, nonché di sistemazione delle strade da trasferire. Lo sgravio che ne risulta a livello di personale dovrebbe equivalere all'incirca al numero di posti supplementari di cui la Confederazione avrà bisogno per attuare il proposto adeguamento del decreto concernente la rete.

Dall'entrata in vigore della NPC, la Confederazione delega alle unità territoriali cantonali i compiti legati all'esercizio e alla manutenzione. La stessa delega si applicherà per le strade che, in seguito al proposto adeguamento del decreto concernente la rete, passeranno nella sfera di competenza della Confederazione. La prevista integrazione di strade cantonali nella rete delle strade nazionali non dovrebbe pertanto generare pesanti ricadute sui Cantoni a livello di personale preposto alla manutenzione.

La necessità di intensificare i controlli dei contrassegni potrebbe accrescere il fabbisogno di personale. Il surplus di spese associato ai controlli dovrebbe tuttavia poter essere compensato con le entrate supplementari derivanti dalle contravvenzioni.

3.2.3 Ripercussioni impercettibili sui Comuni

Le ripercussioni sui Comuni saranno minime. Occorre tuttavia tenere presente che con il trasferimento delle competenze e della proprietà delle strade nazionali alla Confederazione, i Comuni dovranno coordinare determinati compiti direttamente con la Confederazione. Non è da escludere inoltre che il passaggio delle competenze alla rete delle strade principali comporterà anche una compensazione del carico e dei compiti per le strade cantonali.

3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale

La piazza finanziaria svizzera dipende in gran parte dal buon funzionamento dell'infrastruttura dei trasporti. Con gli adeguamenti proposti del decreto federale concernente la rete, la Confederazione si assume la piena responsabilità per la rete stradale di importanza nazionale definita nel Piano settoriale dei trasporti. Inserendo nella sua sfera di competenza diversi collegamenti piuttosto periferici, la Confederazione garantisce un accesso equilibrato a tutte le regioni della Svizzera e fornisce nel contempo un importante impulso al loro sviluppo.

Anche i centri economici beneficiano di questo maggiore impegno della Confederazione a favore delle zone più discoste del Paese, che favorisce la coesione

delle regioni nazionali, ne contrasta lo sviluppo asimmetrico e ne garantisce un collegamento sicuro e attrattivo anche a lungo termine.

Integrando strade esistenti nella rete stradale di sua proprietà, la Confederazione darà il via alla realizzazione di importanti misure di sistemazione delle attuali strade cantonali, alcune delle quali sono in sospeso da tempo. Gli investimenti che ne conseguiranno consentiranno di creare posti di lavoro supplementari nell'edilizia e di consolidare quelli esistenti.

La Confederazione integrerà inoltre le strade da trasferire nella rete nella gestione del traffico su scala nazionale nonché nel programma «via sicura», attualmente in corso, finalizzato a migliorare la sicurezza viaria. In tal modo verranno creati migliori presupposti per un impiego ottimale delle capacità stradali disponibili e per un potenziamento della sicurezza del traffico.

L'aumento della tassa annuale per il contrassegno autostradale comporterà un lieve incremento dell'aliquota d'imposizione fiscale. Le entrate supplementari andranno tuttavia a beneficio della circolazione stradale e, di conseguenza, degli operatori economici direttamente interessati[24].

3.4 Ripercussioni sui trasporti pubblici

L'adeguamento proposto del decreto concernente la rete interessa principalmente collegamenti esistenti. Le misure di sistemazione su queste strade perseguono in particolare l'obiettivo di garantire una sufficiente funzionalità della rete, il ripristino della compatibilità delle strade esistenti con le esigenze delle zone urbane e il necessario risanamento in materia di sicurezza e di ambiente. Queste misure interessano soprattutto le regioni periferiche del Paese, nelle quali la concorrenza con i trasporti pubblici sarà molto contenuta o addirittura inesistente.

Inoltre, conformemente alle direttive del Piano settoriale dei trasporti, il Consiglio federale è tenuto a definire e a coordinare eventuali sistemazioni sui nuovi tratti di importanza nazionale cercando soluzioni intermodali.

Lo scopo dei due completamenti della rete proposti – «autostrada della Glattal» e «circonvallazione di Morges» – è di eliminare i problemi di capacità presenti nell'attuale rete delle strade nazionali. Diversi studi hanno dimostrato che le correlazioni tra la sistemazione di impianti di strade nazionali analoghi e il trasporto pubblico sono di fatto minime.

3.5 Ripercussioni sull'ordinamento territoriale e sull'ambiente

3.5.1 Coerenza con gli obiettivi della Confederazione in materia di pianificazione del territorio

L'intento principale di questo progetto è quello di conservare e garantire a lungo termine la funzionalità della rete delle strade di importanza nazionale. Particolarmente toccate dalle nuove attribuzioni alla rete delle strade nazionali

[24] In virtù dell'art. 86 cpv. 3 Cost. e delle disposizioni della LUMin, gli introiti provenienti dalla tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali sono impiegati per i compiti e le spese connessi con la circolazione stradale.

proposte sono i collegamenti viari finalizzati a potenziare il sistema viario urbano, nonché i collegamenti nelle zone più periferiche della Svizzera. Queste nuove attribuzioni garantiscono l'accessibilità di tali zone a lungo termine e contribuiscono allo sviluppo equilibrato dell'intero Paese, conformemente agli obiettivi della Confederazione in questo ambito e a quelli del Piano settoriale dei trasporti.

3.5.2 Ripercussioni dirette limitate sull'ambiente

Con la riattribuzione proposta di strade esistenti, la Confederazione non assume alcun impegno circa i tempi di attuazione delle misure di sistemazione. Presumibilmente essa porterà avanti e attuerà una serie di piani di sistemazione cantonali, verificando però dapprima attentamente la necessità e l'adeguatezza di tali progetti e confrontandoli con le esigenze dell'ordinamento del territorio e della protezione dell'ambiente.

Eventuali ripercussioni sull'ambiente possono subentrare indipendentemente dal fatto che la Confederazione o i Cantoni competenti realizzino le misure di sistemazione. Si registrerebbero ripercussioni – positive o negative – sull'ambiente unicamente qualora la proposta modifica di competenza incidesse sul numero dei progetti realizzati o se la Confederazione o il Cantone competente realizzasse il progetto in modo più ecocompatibile.

La realizzazione dei due completamenti della rete «autostrada della Glattal» e «circonvallazione di Morges» richiederà superfici supplementari e interventi sul paesaggio. In cambio, queste due misure consentiranno di eliminare le gravi insufficienze di capacità presenti nell'attuale rete delle strade nazionali. In tal modo si potrà evitare un dirottamento del traffico sulla rete stradale secondaria, a beneficio delle aree d'insediamento.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto è stato annunciato nel messaggio del 23 gennaio 2008[25] sul programma di legislatura 2007 – 2011 e nel decreto federale del 18 settembre 2008[26] sul programma di legislatura 2007 - 2011.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Secondo l'articolo 83 della Costituzione federale (Cost.), la Confederazione assicura la realizzazione e la viabilità di una rete di strade nazionali (cpv. 1). Costruisce e gestisce le strade nazionali e provvede alla loro manutenzione. Ne assume essa stessa le spese (cpv. 2). Queste disposizioni costituzionali sono precisate nella LSN e nella LUMin. Per aggiungere o eliminare strade dalla rete nazionale è necessario dotare queste due leggi di disposizioni supplementari che riguardino da un lato il trasferimento della proprietà e, dall'altro, la compensazione dello sgravio finanziario dei Cantoni da parte della Confederazione. Il decreto concernente la rete si basa in particolare sulle prescrizioni preesistenti nella LSN e sulla nuova disposizione dell'articolo 8a capoverso 3 LSN. Secondo gli articoli 1 e 11 LSN, l'Assemblea federale decide definitivamente, a proposta del Consiglio federale, il tracciato generale e la specie delle strade nazionali da costruire. Riguardo alla classificazione

[25] FF **2008** 597
[26] FF **2008** 7469

dei singoli tratti, sono applicabili le disposizioni di cui agli articoli 2-4 LSN. Secondo l'articolo 8a capoverso 3 LSN il Parlamento decide della ripresa di progetti esistenti. Spetta alle Camere federali decidere, a propria discrezione, quali tratti e collegamenti soddisfano i requisiti necessari per poter essere classificati come strade nazionali. Le nuove prescrizioni introdotte nelle due leggi si mantengono entro l'ambito della disposizione costituzionale e il decreto federale può basarsi sulle deleghe menzionate nella LSN..

Occorre poi tenere conto dell'articolo sulla protezione delle Alpi (art. 84 cpv. 3 Cost.), secondo cui la capacità delle strade di transito nella regione alpina non può essere aumentata. Infine, la legge federale del 17 giugno 1994 concernente il transito stradale nella regione alpina (LTS; RS 725.14) elenca i quattro tratti considerati strade di transito nella regione alpina ai sensi dell'articolo costituzionale. Si tratta dei quattro valichi alpini internazionali, tre dei quali sono già strade nazionali: San Bernardino, San Gottardo e Sempione. Ad essi viene ora ad aggiungersi la strada del Gran San Bernardo. Queste disposizioni non toccano tuttavia l'impostazione della rete in quanto tale, poiché non determinano ancora la capacità di un tratto. Soltanto i progetti di costruzione concreti contemplano l'effettivo grado di sistemazione dal profilo edilizio e del traffico.

5.2 Conformità con gli impegni internazionali della Svizzera e rapporto con il diritto europeo

L'impostazione delle reti stradali è una questione interna a ogni Stato. Da questo punto di vista, gli Stati non sono vincolati a impegni o a convenzioni internazionali. Certo, la Svizzera ha aderito all'Accordo europeo sulle grandi strade a traffico internazionale (RS 0.725.11), con il quale le parti contraenti s'impegnano unicamente a realizzare i tratti nazionali della "Rete internazionale E" nel quadro dei loro programmi nazionali (art. 1). Tuttavia, l'Accordo attribuisce a ogni Parte contraente la facoltà di disciplinare le competenze nazionali. Pertanto, già oggi diversi tratti elvetici rientrano nella rete E pur non essendo strade nazionali (p. es. la già citata strada del Gran San Bernardo o l'autostrada cantonale che collega Schönbühl a Bienne). L'integrazione dei questi tratti nella rete di strade nazionali non modifica quindi assolutamente il loro statuto internazionale.

La modifica della LUSN non tange il diritto europeo.

5.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 11 LSN, l'Assemblea federale decide definitivamente della rete delle strade nazionali. Questo decreto non può quindi soggiacere al referendum, per cui un decreto federale è ammissibile come forma dell'atto legislativo..

5.4 Subordinazione al freno delle spese

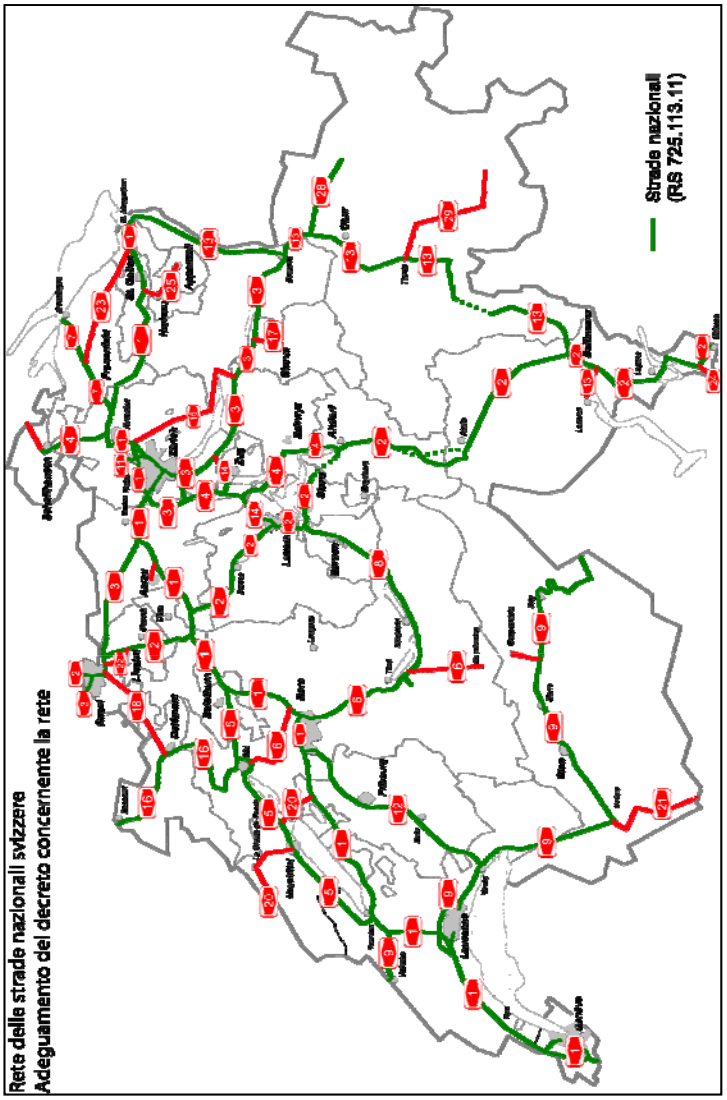
La decisione su come impostare la rete delle strade nazionali è una questione di politica dei trasporti che riguarda la competenza per tale rete. L'articolo 159 capoverso 3 Cost. prevede che le disposizioni in materia di sussidi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie debbano essere assoggettate al freno delle spese nel caso in cui siano superati i 20 milioni di franchi in nuove spese uniche o i 2 milioni di franchi in nuove spese ricorrenti. Poiché gli atti normativi afferenti al

presente messaggio non contengono nessuna disposizione in tal senso, il presente progetto non è assoggettato al freno delle spese.

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

L'adeguamento proposto del decreto concernente la rete non tocca i principi riportati nel capitolo 2 della legge del 5 ottobre 1990 sui sussidi (LSu, RS 616.1).

Cartina panoramica con gli adeguamenti del decreto concernente la rete proposti



Ripercussioni sulla rete stradale nei Cantoni

Nella tabella qui sotto sono illustrate le ripercussioni derivanti dall'adeguamento del decreto concernente la rete[27]. Nella colonna «SN oggi» figura la lunghezza attuale delle strade nazionali sul corrispondente territorio cantonale, mentre nella colonna «SN in futuro» la lunghezza della futura rete delle strade nazionali. Sono indicate anche le variazioni che subirà la rete delle strade principali (SP) in seguito ai proposti trasferimenti nella rete delle strade nazionali.

Strade nazionali				Strade principali		
cantoni	SN oggi	SN in futuro	Differenza SN	SP oggi[28]	SP trasferite	SP in futuro
	[km]	[km]	[km]	[km]	[km]	[km]
ZH	159.1	194.9	35.8	66.4	8.2	58.2
BE	231.9	290.3	58.4	286.6	56.6	230.1
LU	58.5	58.5	–	71.4	0.0	71.4
UR	69.3	69.3	–	92.0	0.0	92.0
SZ	52.7	54.3	1.6	65.6	0.0	65.6
OW	33.9	33.9	–	9.3	0.0	9.3
NW	25.8	25.8	–	10.6	0.0	10.6
GL	16.6	25.4	8.8	36.4	8.8	27.6
ZG	17.7	22.5	4.8	4.8	1.6	3.2
FR	84.2	90.0	5.8	49.4	0.0	49.4
SO	43.8	43.8	–	23.6	0.0	23.6
BS	11.5	11.5	–	2.3	0.0	2.3
BL	30.2	68.6	38.4	41.1	38.4	2.7
SH[29]	19.1	14.2	–4.9	12.8	6.2	17.6
AR	0.0	11.2	11.2	42.9	5.2	37.7
AI	0.0	4.3	4.3	13.3	0.0	13.3
SG	139.8	152.0	12.2	136.6	8.9	127.8
GR	162.3	217.1	54.8	454.5	54.8	399.7
AG	99.3	104.7	5.4	106.0	5.4	100.7
TG	47.3	83.8	36.5	97.4	32.1	65.2
TI	136.8	155.0	18.2	113.7	16.3	97.5
VD	206	206.0	–	121.4	0.0	121.4
VS	133.8	184.0	50.2	213.3	47.4	165.9
NE	37.8	65.1	27.3	73.1	27.3	45.9
GE	27.2	27.2	–	32.3	0.0	32.3
JU	47.9	55.0	7.1	42.9	7.1	35.8
Totale	1892.5	2268.3	375.82	2219.7	324.3	1906.5

27 È possibile che le somme delle cifre in orizzontale presentino scostamenti dovuti ad arrotondamento.

28 Nach Inkraftsetzung der NFA wurde der Unterhaltsperimeter für Nationalstrassen neu festgelegt. Die angegebenen Hauptstrassenlängen berücksichtigen diese Anpassungen. Sie entsprechen deshalb nicht mehr überall den Angaben in der MinVV.

29 Mit der Anpassung des Netzbeschlusses gehen rund 11,1 Kilometer Nationalstrassen ins Hauptstrassennetz über.

Dati relativi ai progetti rilevanti dei Cantoni di cui si raccomanda la ripresa

Eliminazione della lacuna sull'autostrada dell'Oberland zurighese

Descrizione del progetto

L'adeguamento del decreto concernente la rete prevede l'integrazione nella rete delle strade nazionali del collegamento fra Brüttisellen (N1) e Reichenburg (N3). Il collegamento comprende l'autostrada cantonale a quattro corsie fra la diramazione di Brüttisellen e il raccordo di Uster est, il collegamento a due corsie tra Uster est e Hinwil e infine l'autostrada cantonale a quattro corsie tra Hinwil e Rapperswil.

Il Cantone di Zurigo, a cui spetta attualmente la competenza, intende sostituire il collegamento a due corsie fra Uster est e Hinwil con un'autostrada a quattro corsie lunga all'incirca 10 chilometri. Il progetto, che prevede un volume di investimenti di circa 1,2 miliardi di franchi, è il frutto di una pianificazione cantonale quasi ventennale.

Il progetto è già stato depositato pubblicamente. Le opposizioni sono state per lo più risolte. Restano tre ricorsi pendenti dinanzi al Tribunale federale.

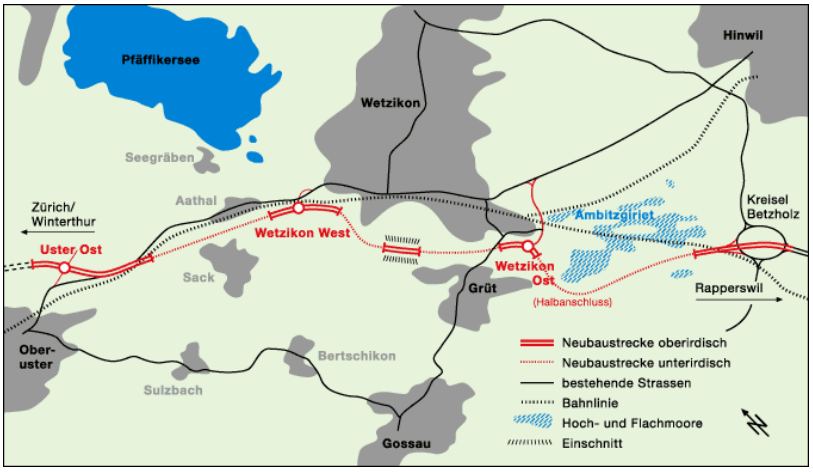


Figura 1: Tracciato previsto per colmare la lacuna sull'autostrada dell'Oberland zurighese.

Rispetto degli standard delle strade nazionali

L'esame tecnico del progetto del Cantone di Zurigo effettuato dall'USTRA ne ha confermato l'integrale conformità con le norme pertinenti. Il progetto corrisponde dunque allo «stato della tecnica», anche se in singoli punti si discosta dai più severi standard che la Confederazione applica alle strade nazionali. Le divergenze riguardano la velocità di progetto (pari a 100 anziché 120 km/h), la larghezza delle carreggiate (in alcuni casi pari a 2 x 3,5 m anziché 2 x 3,75 m), la larghezza delle corsie di emergenza (in alcuni casi pari a 2,25 m anziché 2,5 m) nonché la rinuncia a

canali tecnici accessibili nelle gallerie e a un sistema di aspirazione dell'aria all'interno di una galleria.

In via eccezionale l'USTRA ritiene tuttavia che tutte le divergenze riscontrate siano accettabili sotto il profilo tecnico. Le motivazioni di tale parere sono essenzialmente le seguenti: le dimensioni ridotte corrispondono a quelle dei segmenti confinanti ad ovest e ad est dell'attuale autostrada dell'Oberland. In un territorio altamente sensibile dal punto di vista ecologico non è ragionevole esigere che le carreggiate siano più larghe dei segmenti esistenti. Inoltre allargare la strada creerebbe delle disomogeneità inadeguate sull'autostrada dell'Oberland zurighese.

Accertamento dell'interesse della Confederazione

Il progetto appare necessario e opportuno. Esso colma la lacuna presente sull'autostrada tra Brüttisellen e Rapperswil e consente di eliminare l'attuale insufficienza di capacità nell'attraversamento di Wetzikon. Su incarico della Confederazione, il Cantone di Zurigo ha valutato l'opportunità di colmare tale lacuna. Dall'analisi effettuata, il progetto di sistemazione ottiene un risultato migliore (di circa il 25%) della variante senza sistemazione.

Si raccomanda pertanto alla Confederazione di riprendere il progetto del Cantone di Zurigo atto a colmare la lacuna presente lungo l'autostrada dell'Oberland zurighese, sempre che tale progetto sia pronto per la realizzazione al momento dell'entrata in vigore dell'adeguamento del decreto concernente la rete.

Circonvallazione di Le Locle

Descrizione del progetto

L'attraversamento di Le Locle fa parte della H20 Neuchâtel – Le Locle – Col des Roches. Si propone di integrare la H20 nella rete delle strade nazionali perché, attraverso l'attuale N1, essa assicura l'allacciamento del grande agglomerato urbano di Berna alla grande regione di Besançon.

La circonvallazione in programma consentirebbe al Cantone di Neuchâtel di decongestionare il traffico lungo l'attraversamento di Le Locle, garantendo in tal modo la funzionalità del collegamento d'importanza nazionale. Il progetto prevede una nuova strada di circonvallazione, lunga circa 5,2 chilometri a nord di Le Locle (cfr. figura 2), più di 4 dei quali si snoderebbero all'interno di una galleria con traffico bidirezionale. I raccordi, i manufatti e i portali della galleria sono configurati in modo tale da consentire l'aggiunta, a posteriori, di una seconda canna.

Il progetto, per realizzare il quale sono necessari investimenti pari a circa 460 milioni di franchi, è incluso nel piano direttore cantonale e nel piano direttore dei trasporti del Cantone. Il deposito del progetto è avvenuto nel mese di novembre 2010. Attualmente sono in corso le trattative concernenti le opposizioni.

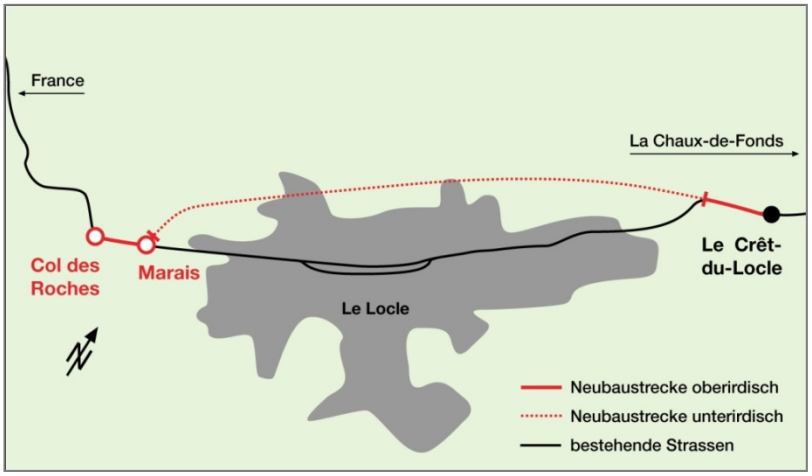


Figura 2: Tracciato previsto della circonvallazione di Le Locle.

Rispetto degli standard delle strade nazionali

Il progetto del Cantone di Neuchâtel è conforme alle norme pertinenti. La galleria di circonvallazione soddisfa gli standard di una strada nazionale di seconda classe, la quale prevede la realizzazione di due corsie con traffico bidirezionale e di un cunicolo di sicurezza parallelo. I tratti a cielo aperto sono definiti in conformità con le sezioni dell'impianto stradale fra La Chaux-de-Fonds e Le Crêt du Locle, il quale comprende un'autostrada a quattro corsie a carreggiate separate, sprovvista di corsia di emergenza. Per quanto riguarda questi tratti, il progetto si discosta dai più rigidi standard cui è subordinata una strada nazionale e che, per impianti analoghi, esigono la presenza di corsie di emergenza. Per motivi di coerenza della rete, l'USTRA ritiene tuttavia ammissibile tale divergenza.

Accertamento dell'interesse della Confederazione

Il progetto è necessario e opportuno. Considerati i circa 20 000 veicoli che attraversano quotidianamente Le Locle, la località è attualmente congestionata, il che va a detrimento delle zone residenziali e crea spesso considerevoli disagi nelle ore di punta. La circonvallazione consentirà di alleviare il traffico e di eliminare quindi i problemi di capacità nell'attraversamento di Le Locle, assicurando così la funzionalità di questo collegamento di interesse nazionale.

L'atteso decongestionamento andrà a beneficio dei circa 10 000 abitanti della città di Le Locle e creerà i presupposti per una rivalorizzazione urbanistica dell'attuale attraversamento, oggi troppo trafficato. Sarà così possibile rivalorizzare un abitato d'importanza nazionale. Il decongestionamento dell'attraversamento dell'abitato (pari al 50-60%) contribuirà inoltre ad aumentare la sicurezza del traffico.

Si raccomanda pertanto alla Confederazione di riprendere il progetto del Cantone di Neuchâtel relativo alla circonvallazione di Le Locle, sempre che tale progetto sia pronto per la realizzazione al momento dell'entrata in vigore dell'adeguamento del decreto concernente la rete.

Circonvallazione di La Chaux-de-Fonds

Descrizione del progetto

L'attraversamento di La Chaux-de-Fonds fa parte della H20 Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Col des Roches. Si propone di integrare la H20 nella rete delle strade nazionali perché, attraverso l'attuale N1, essa assicura l'allacciamento del grande agglomerato urbano di Berna alla grande regione di Besançon.

La circonvallazione in programma di La Chaux-de-Fonds, lunga all'incirca 5 chilometri, si raccorderà al portale nord della galleria della Vue-des-Alpes, devierà il traffico verso sud di La Chaux-de-Fonds, aggirando l'area urbana con un percorso sotterraneo. Insieme alla circonvallazione di Le Locle, il progetto assicura anche un valido collegamento tra il confine francese e l'attuale strada nazionale (cfr. figura 3).

Il progetto, per realizzare il quale sono necessari investimenti pari a circa 520 milioni di franchi, è incluso nel piano direttore cantonale e nel piano direttore dei trasporti del Cantone. Il deposito del progetto è avvenuto nel mese di novembre 2010. Attualmente sono in corso le trattative concernenti le opposizioni.

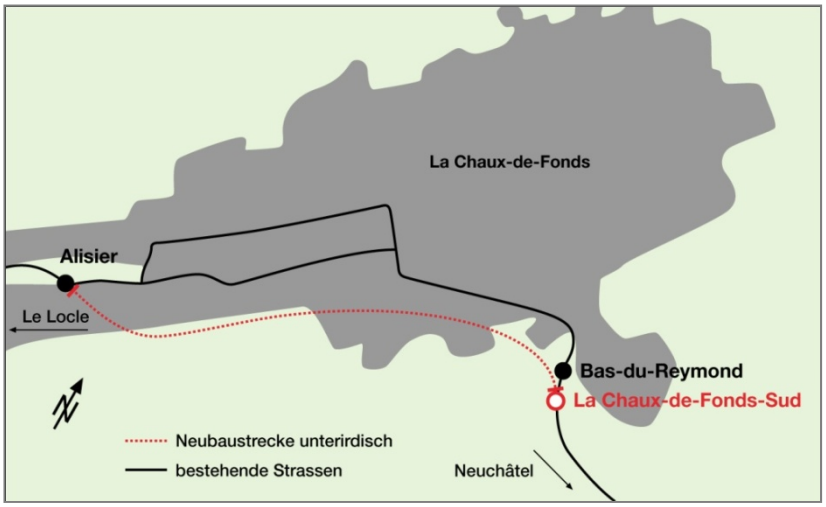


Figura 3: Tracciato previsto della circonvallazione di La Chaux-de-Fonds.

Rispetto degli standard delle strade nazionali

Il progetto del Cantone di Neuchâtel è conforme alle norme pertinenti. La galleria della circonvallazione di La Chaux-de-Fonds, con due canne a carreggiate separate, aventi ognuna due corsie, soddisfa i requisiti di una strada nazionale di seconda classe. I tratti a cielo aperto, costituiti da un'autostrada a quattro corsie a carreggiate separate e sprovvista di corsia d'emergenza, sono definiti in conformità con le sezioni dell'impianto stradale fra La Chaux-de-Fonds e Le Crêt du Locle.

Come per la circonvallazione di Le Locle, per quanto riguarda questi tratti, il progetto si discosta dai più rigidi standard cui è subordinata una strada nazionale e che, per impianti analoghi, esigono la presenza di corsie di emergenza. Per motivi di coerenza della rete, l'USTRA ritiene tuttavia ammissibile tale divergenza.

Accertamento dell'interesse della Confederazione

Il progetto è necessario e opportuno. Diverse direttrici dell'attraversamento di La Chaux-de-Fonds devono oggi fare i conti con il passaggio di fino a 20 000 veicoli al giorno. Il forte traffico attraverso La Chaux-de-Fond pregiudica i collegamenti Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Delémont e Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Col des Roches nonché la raggiungibilità di La Chaux-de-Fonds.

La circonvallazione in programma consentirà di eliminare l'insufficienza di capacità lungo l'attraversamento di La Chaux-de-Fonds e di assicurare la funzionalità del collegamento di interesse nazionale. La Chaux-de-Fonds è attualmente l'unica città in Svizzera con più di 30 000 abitanti senza una strada di circonvallazione.

L'atteso decongestionamento del traffico andrà a beneficio dei circa 38 000 abitanti della città di La Chaux-de-Fonds e creerà i presupposti per una rivalorizzazione urbanistica dell'attuale attraversamento, oggi troppo trafficato. Il decongestionamento dell'attraversamento dell'abitato (pari al 50-60%) contribuirà inoltre ad aumentare la sicurezza del traffico.

Si raccomanda pertanto alla Confederazione di riprendere il progetto del Cantone di Neuchâtel relativo alla circonvallazione di La Chaux-de-Fonds, sempre che tale progetto sia pronto per la realizzazione al momento dell'entrata in vigore dell'adeguamento del decreto concernente la rete.