

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2523

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GHIO, BRAGA, BARBAGALLO, BAKKALI, CASU, MORASSUT, FORAT-
TINI, GIRELLI, MALAVASI, FERRARI, BERRUTO, CARÈ, CURTI, EVI,
FORNARO, GRIBAUDO, LAI, MARINO, PANDOLFO, TONI RICCIARDI,
SERRACCHIANI, GHIRRA**

Modifiche al codice della strada, di cui al decreto legislativo 30
aprile 1992, n. 285, e altre disposizioni in materia di sicurezza,
sviluppo e promozione della mobilità attiva

Presentata il 22 luglio 2025

CENTRO STUDI FIAB - 8.3.2026

**“Norme per la sicurezza, lo sviluppo e la
promozione della mobilità attiva”
Proposta di Legge Ghio n. 2523**

Questo testo è scritto da FIAB Italia, Federazione Italiana Ambiente e Bicicletta.
Autore: Massimo GASPARDO MORO

© 2026 Federazione Italiana Ambiente e Bicicletta APS

fiabitalia.it

CAMMINARE E PEDALARE È UN DIRITTO FARLO IN SICUREZZA ANCHE

La prima proposta di legge sulla mobilità attiva spiegata bene

“Norme per la sicurezza, lo sviluppo e la promozione della mobilità attiva” è il titolo della nuova proposta di legge – la numero 2523⁽¹⁾, prima firmataria l’On. Valentina Ghio – depositata alla Camera dei Deputati nel 2025, presentata con una conferenza alla Sala Stampa della Camera il 18 febbraio 2026 e pubblicata sul sito della Camera il 2 marzo 2026.

La proposta, che sta per iniziare il suo iter parlamentare, interviene principalmente sul Codice della Strada ⁽²⁾ e su altre norme di legge. Il titolo indica i due obiettivi della proposta, che sono strettamente connessi fra loro: **1) aumentare la sicurezza sulle strade per chi sceglie la mobilità attiva e 2) promuovere lo sviluppo delle forme di spostamento che essa comprende.**

Alla stesura della proposta di legge, hanno dato un contributo sostanziale il Centro Studi FIAB e Andrea Colombo, esperto legale di mobilità e sicurezza stradale.

Perché la mobilità attiva

Sviluppare e promuovere la mobilità attiva nella vita di tutti i giorni - cioè gli spostamenti compiuti prevalentemente con le energie del proprio corpo, camminando o utilizzando una bicicletta – non è soltanto a beneficio di pedoni e ciclisti, ma comporta **molteplici vantaggi per la società e per l’individuo.**

Migliora la sicurezza sulle strade. Secondo l’ISTAT il 70% degli scontri avviene in città e la maggior parte delle vittime sono utenti vulnerabili. Nei primi due mesi del 2026 i pedoni e ciclisti morti sulle strade sono stati 105, quattro in più del corrispondente periodo 2025 ⁽³⁾. Più pedoni e ciclisti sulle strade produce l’effetto, riconosciuto nella letteratura scientifica, della “sicurezza nei numeri”: un numero maggiore di utenti attivi porta a un tasso inferiore di incidenti; gli automobilisti si abituano a prestare maggiore attenzione a pedoni e ciclisti, il che porta a comportamenti più sicuri.

Ogni spostamento in più a piedi e in bicicletta (ma anche in monopattino e con il trasporto pubblico) **riduce la congestione del traffico**, a vantaggio di chi deve usare l’automobile per motivi familiari o lavorativi, e di chi guida per professione (autisti dei bus, tassisti, corrieri, ecc.).

(1) Testo definitivo della PdL <https://documenti.camera.it/leg19/pdl/pdf/leg.19.pdl.camera.2523.19PDL0154650.pdf>

(2) Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285

(3) Dati ASAPS “Osservatorio pedoni” e “Osservatorio ciclisti”.

Camminare o pedalare ogni giorno **migliora lo stato psico-fisico**. Combatte la sedentarietà e varie malattie (es. cardiovascolari, diabete), migliora il tono muscolare e l'equilibrio (raccomandazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità).

Riduce l'impatto ambientale dei trasporti: diminuendo l'uso dei veicoli a motore personali, contribuisce a ridurre le emissioni di gas serra, l'inquinamento atmosferico e acustico, e l'occupazione di spazio pubblico.

Migliora la vivibilità delle città, le rende più piacevoli da vivere e da frequentare, aumenta il controllo sociale, il rispetto degli spazi pubblici, l'attrattività del commercio e dell'economia locale.

Più sicurezza = più mobilità attiva

A fronte di tutti questi benefici, oggi uno dei principali disincentivi a un aumento della pedonalità e della ciclabilità nelle aree urbane italiane è l'insicurezza sulle strade.

Un fattore determinante per la sicurezza è l'infrastruttura, che però richiede tempi di adeguamento molto lunghi e risorse molto ingenti. Ma siamo convinti che concentrandoci su alcune norme, sia possibile fare qualcosa da subito per aumentare la sicurezza per chi si muove a piedi e in bicicletta.

La nuova proposta di legge si concentra perciò su **alcune nuove norme selezionate**, facendo tesoro delle migliori esperienze europee.

I codici della strada non sono scolpiti nella pietra, ma sono espressione del momento storico-sociale in cui sono stati scritti. Il nostro codice è del 1992, nel frattempo la società e gli atteggiamenti sono cambiati. Alcuni codici europei sono stati rinnovati in anni recenti e hanno recepito le esigenze più attuali. Noi semplicemente ci siamo ispirati alle normative europee più aggiornate.

Il Governo sta lavorando alla riscrittura completa del nostro codice della strada e dei relativi regolamenti di attuazione, che dovrebbero arrivare entro il 2026. Ci auguriamo che le nostre proposte possano essere recepite dal Governo.

Sono elencate di seguito le modifiche introdotte, raggruppate per temi, con il riferimento all'articolo della proposta di legge.

Gerarchia delle responsabilità

Un elemento chiave della proposta di legge, introdotto nel Codice della Strada, è il principio della gerarchia delle responsabilità degli utenti della strada, che proporziona la responsabilità al potenziale di danno. In caso di collisione **si presume cioè la responsabilità dell'utente “più forte”** (in base a massa, potenza e velocità), salvo prova contraria. Si tratta di un principio già adottato recentemente da codici di altri Paesi (es. Gran Bretagna).

Viene modificato anche l'articolo 2054 del codice civile, per adeguarlo al nuovo principio e per chiarire i criteri di riparto di responsabilità in caso di sinistro.

Rimane comunque la responsabilità di tutti gli utenti della strada di rispettare le norme e salvaguardare la sicurezza propria e degli altri utenti. [art. 3]

Sicurezza degli attraversamenti pedonali e ciclabili e sicurezza dei marciapiedi

Specifiche modifiche della normativa introducono:

- la **precedenza ai pedoni in città**, sulle strade prive di attraversamento pedonale, a una corsia per senso di marcia [art 4 c.1 a) 3) e art. 4 c.1 b) 2)] e agli incroci privi di attraversamenti pedonali [art. 4 c.1 b) 1)];
- la possibilità per i pedoni di sostare in gruppo sui marciapiedi, per le relazioni sociali [art 4 c.1 a) 2)];
- la precedenza ai ciclisti sugli attraversamenti pedonali percorribili anche dai ciclisti in sella [art. 5 c.1 a)];
- la facoltà per i ciclisti, in assenza di attraversamenti a loro riservati, di passare anche sugli attraversamenti pedonali, nelle parti più esterne [art. 5 c.4].
- la possibilità di realizzare attraversamenti pedonali diagonali [art 4 c.1 a) 1)];

Diffusi in Asia e Nord America, vengono installati soprattutto in intersezioni affollate, con fase semaforica pedonale verde in tutte le direzioni e rosso per i veicoli. Fanno parte delle politiche di mobilità sostenibile e sicurezza pedonale. Esempi di attraversamenti diagonali in Europa si trovano ad Amburgo, Amsterdam, Barcellona, Colonia, Dublino, Londra.

- l'obbligo di realizzare, sulle strade urbane, **marciapiedi** su entrambi i lati, **con larghezza minima di 2 metri**, da incrementare in relazione al flusso pedonale massimo, come nei tratti di strada dove si aprono ingressi di scuole, fabbriche, servizi sociali e sanitari, teatri, musei, edifici di culto [art. 11 c.1 c)].

Sicurezza dei ciclisti

Specificamente per la sicurezza dei ciclisti, è eliminato **l'obbligo per il ciclista di tenersi il più vicino possibile al margine destro** della carreggiata (cosiddetta destra rigorosissima) [art. 5 c.2]. Il ciclista può anche allontanarsi dal margine destro della strada, quando sussistono esigenze di sicurezza (es. per evitare il rischio di apertura delle portiere delle auto in sosta) [art. 5 c.2].

Diventa regola tassativa **l'obbligo di sorpasso del ciclista lasciando lateralmente uno spazio di 1,5 m**. Viene infatti eliminata la condizione “ove le condizioni della strada lo consentano” [art. 5 c.1 c)]. Il guidatore dell'autoveicolo può sorpassare il ciclista soltanto se, lasciando lateralmente uno spazio di 1,5 m dal ciclista, può effettuare un sorpasso regolamentare (es. senza oltrepassare la striscia di mezzzeria continua).

Quando incrocia una bicicletta su **strade di montagna o a forte pendenza**, il conducente di un veicolo a motore deve sempre arrestarsi e permettere al ciclista di passare, in considerazione del maggior rischio che la situazione comporta per il ciclista [art. 5 c.1 d)].

Viene introdotta la possibilità per i ciclisti di **pedalare affiancati** a due, eccetto che per agevolare le manovre di sorpasso da parte degli altri veicoli [art. 5 c.1 e) 1)].

Diventa regola generale la circolazione a **doppio senso** su tutte le strade a senso unico di marcia ad unica corsia, con limite di velocità inferiore o uguale ai 30 km/h [art. 5 c.1 e) 2)].

Vengono introdotti l’obbligo di accompagnare i **minori** di sei anni in bicicletta su strada e la possibilità per i minori di dodici anni di pedalare su strade pedonali e marciapiedi se non c’è una pista o di una corsia ciclabile [art. 5 c.2].

È previsto l’obbligo per i ciclisti di procedere **a passo d’uomo** o, qualora ciò non sia possibile, condurre il veicolo a mano quando, per le condizioni della circolazione, sono di intralcio o di pericolo per i pedoni [art. 5 c.1 e) 3)].

Viene migliorata la **definizione della corsia ciclabile e della corsia per il doppio senso ciclabile** [art. 10 c.1 a) e b)] In particolare, per la corsia ciclabile si specifica che sia “contraddistinta dal simbolo di velocipede e delimitata da striscia continua, ove a uso esclusivo, o da striscia discontinua, ove a uso prioritario”; per la corsia per il doppio senso ciclabile si specifica che sia “contraddistinta dal simbolo di velocipede e delimitata, facoltativamente nelle strade locali, da striscia continua, ove a uso esclusivo, o da striscia discontinua, ove a uso prioritario”.

Prevenzione del rischio derivante dalla velocità

La velocità è una delle principali cause di collisioni con esiti gravi sulle strade e gli studi e le esperienze sull’argomento dimostrano che la riduzione della velocità si traduce in una diminuzione delle collisioni e della gravità degli esiti delle collisioni.

Obbligo per il conducente di ridurre la velocità e, occorrendo, anche fermarsi in alcune situazioni di pericolo per i pedoni, i ciclisti, le persone con disabilità [art. 6 c.1].

Il **limite di velocità normale diventa di 30 km/h** per le strade urbane di quartiere di tipo E e per le strade urbane locali di tipo F; di 50 km/h per le strade urbane di scorrimento di tipo D; con la possibilità di elevare tali limiti massimi, in presenza di comprovate condizioni di sicurezza, a 50 km/h per le strade urbane di quartiere di tipo E e fino a 70 km/h per le strade urbane di scorrimento di tipo D [art. 6 c.2].

Prevenzione del rischio derivante dagli angoli ciechi dei mezzi pesanti

È prevista la dotazione dei mezzi pesanti di **adesivi** che segnalano la presenza di angoli ciechi agli utenti vulnerabili e di sistemi tecnologici di **rilevazione automatica della presenza di utenti vulnerabili** in prossimità della parte anteriore del veicolo o sul lato, in grado di emettere un segnale acustico di allerta per il conducente. A tale scopo è previsto un **fondo** per il rimborso di parte del costo sostenuto per l’acquisto dei dispositivi di sicurezza. [art. 7]

Rafforzamento delle sanzioni per i veicoli a due ruote non conformi

Sono previste sanzioni più severe sia per chi fabbrica, importa, esporta, espone, offre, offre in vendita, vende, offre in noleggio o incoraggia l’acquisto o l’uso di veicoli che superano i limiti di velocità, cilindrata o potenza massima del motore; sia per chi effettua trasformazioni che permettono di superare i limiti di velocità, cilindrata o potenza massima del motore. [art. 8]

Potenziamento delle zone di particolare tutela degli utenti della mobilità attiva

Sono **ampliati i poteri dei Comuni** in materia di limitazione della circolazione veicolare nei centri abitati agli specifici fini della sicurezza stradale.

Sono introdotte le **definizioni “strada o zona 30”** e di **“zona o strada residenziale o d’incontro”**. Si tratta di dispositivi previsti da molti codici in Europa e di fatto già utilizzati in Italia con un’interpretazione estensiva delle norme vigenti-

Viene incrementata la sicurezza della **“zona o strada scolastica”**, con la previsione del limite massimo di velocità **20 km/h**, almeno negli orari di entrata e uscita degli alunni; di attraversamenti pedonali e ciclabili rialzati, dell’ampliamento dei marciapiedi in corrispondenza delle intersezioni, di interventi di messa in sicurezza dei percorsi preferenziali casa-scuola, di spazi stradali in prossimità degli accessi agli edifici scolastici riorganizzati per favorire la socialità, il gioco e l’attività motoria e sportiva. [art. 9]

Potenziamento della capacità amministrativa in materia di mobilità attiva

La sicurezza, lo sviluppo e la promozione della mobilità attiva richiedono anche la predisposizione di **dati, analisi e obiettivi specifici**, nonché di **strumenti e strutture dedicate**.

Sono introdotte le definizioni di “composizione modale della mobilità”, “passeggeri-chilometro”, “incidenti, morti o feriti/passeggeri-chilometro”.

Nella pianificazione di settore (PUMS, PUT e PGU), gli enti proprietari delle strade individuano strategie, azioni e obiettivi quantificati (composizione modale della mobilità, riduzione di incidenti, morti e feriti, velocità, congestione, inquinamento dell’aria e acustico) e si dotano di strumenti di monitoraggio. [art. 12]

A livello centrale, allo scopo di assicurare il coordinamento e la definizione degli indirizzi strategici delle politiche di mobilità attiva, è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il **Comitato interministeriale per le politiche di mobilità attiva** (CIPOMA). [art. 13]

Inoltre, nell’ambito del Dipartimento per i trasporti e la navigazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è istituita la **Direzione generale per la mobilità attiva**, a cui è affidato il compito generale di sviluppare, aggiornare, promuovere, attuare e monitorare le politiche di mobilità attiva, a livello nazionale, nonché, in collaborazione con il sistema delle autonomie, a livello territoriale. [art. 14]

Fondo nazionale per la mobilità attiva

La proposta di legge istituisce il Fondo nazionale per la mobilità attiva, con una dotazione iniziale pari a **100 milioni** per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027, destinato al finanziamento di percorsi e attraversamenti pedonali sicuri, della rete ciclabile urbana ed extraurbana, di parcheggi sicuri per le biciclette in tutte le stazioni e i luoghi di interscambio modale; al rispetto del limite massimo di velocità su strade e zone urbane; all’adeguamento dell’infrastruttura stradale con progetti finalizzati alla moderazione del traffico e della velocità all’interno dei centri abitati; alla riallocazione dello spazio pubblico stradale fra i diversi usi e utenti in modo più equo e democratico. [art. 15]

La sicurezza stradale e la mobilità sostenibile nell'educazione scolastica

Al fine di includere l'educazione alla sicurezza stradale e alla mobilità sostenibile tra le tematiche oggetto di insegnamento dell'educazione civica nelle scuole, viene modificata la Legge 20 agosto 2019, n. 92, Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica. [art. 16]

La mobilità attiva nell'esame per la patente di guida

Al fine di accrescere la sicurezza degli utenti vulnerabili della strada, in coerenza con il principio della gerarchia delle responsabilità, è previsto che la prova delle capacità e dei comportamenti di guida includa una valutazione delle modalità di guida e delle distanze tenute in particolare nei confronti degli utenti della mobilità attiva. Allo stesso scopo, la prova di esame comprenderà domande sui fattori di rischio specifici per gli utenti vulnerabili della strada. [art. 17]

Uguualmente, in occasione del rinnovo della patente, sono previsti corsi di aggiornamento in materia di sicurezza della circolazione stradale, organizzati dalle autoscuole ovvero da soggetti pubblici o privati autorizzati. [art. 16]

La mobilità attiva e sostenibile nella pubblicità di autoveicoli e nelle campagne pubblicitarie per la sicurezza stradale

Per favorire la sicurezza e lo sviluppo della mobilità attiva e sostenibile, la pubblicità di autoveicoli, dovrà essere accompagnata da un messaggio che incoraggi la guida sicura e l'uso della mobilità attiva o della mobilità condivisa o del trasporto pubblico. Ad esempio: “Per i tragitti quotidiani, usa i mezzi pubblici”, “Per gli spostamenti brevi in città, scegli di camminare o andare in bicicletta”, “Quando guidi, rispetta i limiti di velocità, non distrarti e dà sempre la precedenza”. Inoltre, il 5% delle spese pubblicitarie sarà devoluta ad apposito capitolo, per campagne pubblicitarie di promozione della mobilità sostenibile e della sicurezza stradale. [art. 18]

Sicurezza stradale e linguaggio normativo e amministrativo

Nelle leggi, nei regolamenti, negli atti amministrativi e nei contratti collettivi, le parole «incidenti stradali» dovranno essere sostituite con «scontri stradali». Ciò al fine di evitare che siano percepiti come eventi accidentali, fortuiti e sottolineare invece il nesso di causa tra infrastrutture, limiti di velocità e controlli in relazione al numero di morti e feriti sulle strade.

Allo stesso scopo, è prevista la sottoscrizione di protocolli di intesa con ISTAT, ACI, ANCI, UPI, le forze di polizia, l'Ordine dei giornalisti e altri enti pubblici e privati, per la corretta comunicazione e informazione in materia di sicurezza stradale, a partire dall'aspetto linguistico. [art. 19]

Campagne istituzionali di comunicazione e sensibilizzazione

È previsto che lo Stato e tutti gli enti locali concorrano, al processo di cambiamento culturale e dei comportamenti della popolazione per le finalità di promozione e tutela della sicurezza della mobilità attiva. I Comuni in particolare realizzano attività e campagne di educazione, coinvolgimento, informazione e comunicazione pubblica in materia di sicurezza stradale e di mobilità sostenibile. [art. 20]

Chi siamo

Il Centro Studi “Riccardo Gallimbeni” riunisce professionisti iscritti a FIAB, esperti nei vari settori in cui la bicicletta può offrire soluzioni al vivere quotidiano (mobilità e trasporti, territorio e ambiente, attività fisica e salute, etc) per diffondere una cultura tecnica della mobilità ciclistica che sia il più possibile aggiornata e in linea con le più avanzate soluzioni e visioni contemporanee.

Il Centro Studi è impegnato a realizzare documentazione tecnica su temi diversi, con l’obiettivo di far conoscere e diffondere la miglior cultura tecnica con una particolare attenzione alle best practice. I principali temi trattati sono la mobilità ciclistica, la moderazione del traffico, le reti cicloturistiche, le corrette interpretazioni alle nuove soluzioni normative, la realizzazione delle reti cicloturistiche, il linguaggio dei media e i comportamenti delle persone.

[→Scopri cosa facciamo](#)

Contatti

centrostudi@fiabitalia.it

Scopri di più

FIAB Italia, Federazione Italiana Ambiente e Bicicletta è un’organizzazione ambientalista che promuove l’uso quotidiano della bicicletta e il cicloturismo per proteggere l’ambiente e contrastare la crisi climatica.

www.fiabitalia.it