

1.2 IL "RITARDO" ITALIANO

La realizzazione di un diverso modello di governo della mobilità e della sicurezza stradale appare particolarmente urgente nel nostro Paese in quanto gli studi sull'incidentalità e sui costi sociali, economici e ambientali dell'attuale modello di mobilità mostrano con chiarezza che **l'Italia, pur partendo da livelli di incidentalità inferiori alla media europea, negli ultimi dieci anni non è riuscita a stare al passo con i miglioramenti conseguiti mediamente in Europa:**

- a) il numero di morti per incidenti stradali è diminuito ma in misura ben più ridotta di quanto non sia accaduto nello stesso periodo nel resto dei Paesi dell'Unione (Fig. 1a); ⁽⁵⁾
- b) il numero di incidenti e feriti in Italia negli ultimi dieci anni è progressivamente cresciuto, contrariamente a quanto accade mediamente negli altri Paesi dell'UE (Fig. 1b);
- c) nelle città italiane si registrano i più elevati livelli di inquinamento da traffico in Europa; ⁽⁶⁾
- d) nel complesso l'assetto della mobilità nel nostro Paese appare fortemente divergente rispetto ai requisiti di sostenibilità e di sicurezza stradale.

Fig. 1 a INCIDENTI STRADALI.
MORTI PER 1.000 ABITANTI

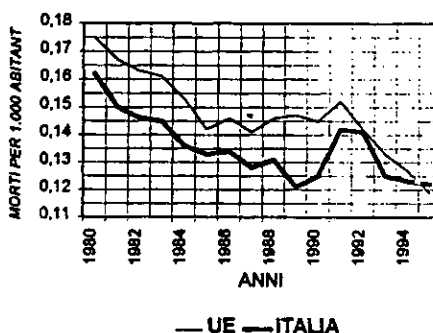
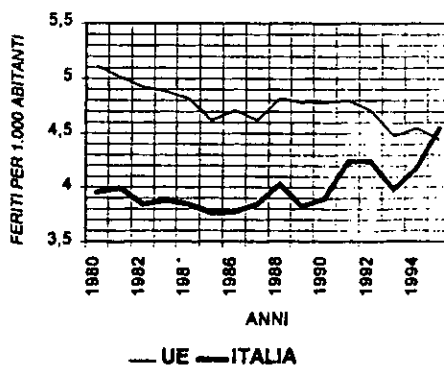


Fig. 1 b INCIDENTI STRADALI.
FERITI PER 1.000 ABITANTI



Elaborazione RST su ISTAT, anni vari

L'Italia, dunque, ha cominciato ad accumulare un crescente ritardo rispetto agli altri Paesi europei. A causa di questo ritardo il nostro Paese, che nel 1981, sul piano della sicurezza, si collocava ampiamente al di sopra della media europea, attualmente (dat. 1994) si colloca sensibilmente al di sotto di questa.

⁽⁵⁾ Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale, § 1.2.2, Evoluzione dell'incidentalità in Europa e in Italia.

⁽⁶⁾ Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale, § 1.4.4, I costi sociali dell'inquinamento atmosferico.

La maggior parte dei Paesi europei negli anni '80 ha avviato misure innovative per migliorare la sicurezza stradale che nei fatti si sono rivelate più efficaci di quelle adottate nel nostro Paese. Un esempio tra i tanti può essere indicato nell'uso delle cinture di sicurezza: l'Italia ha adottato una normativa in materia con qualche ritardo rispetto agli altri Paesi europei ma, soprattutto, si è consentito che la norma venisse ampiamente disattesa. Ne è derivato che allo stato attuale in Italia usano sistematicamente la cintura di sicurezza tra il 4% e il 10% dei cittadini mentre negli altri Paesi europei tale quota varia dal 20% della Grecia al 92% della Germania. Negli Usa le cinture di sicurezza sono usate sistematicamente dal 68% della popolazione. ⁽⁷⁾

Il punto fondamentale è che il ritardo che potrà essere riassorbito solo intervenendo in modo strutturale sull'attuale modello di mobilità. Ciò che occorre realizzare è una innovazione profonda che riguarda tutto il settore: le conoscenze, le capacità progettuali, i livelli di coordinamento, gli strumenti di intervento. Certamente è anche necessario migliorare strumenti e modalità di intervento tradizionali ma non saranno solo gli interventi di tipo tradizionale a consentire al nostro Paese di invertire le tendenze in atto, di ritornare sui livelli di sicurezza medi europei, di realizzare una mobilità sostenibile.

⁽⁷⁾ Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale, § 3.2.1 L'uso dei dispositivi di sicurezza

2 CAUSE E CARATTERISTICHE DELL'INCIDENTALITÀ

2.1 I PRINCIPALI FATTORI DI INCIDENTALITÀ

I principali fattori che determinano l'elevato livello di incidentalità e il lento miglioramento (o il deterioramento) delle condizioni di sicurezza sono schematicamente riconducibili a sei tipologie.

1) **LA MANCATA PROTEZIONE DELLE UTENZE DEBOLI E A RISCHIO**

A meno di rare eccezioni, si riscontra una scarsa attenzione per le utenze "deboli" o a rischio: la quota di pedoni, ciclisti, ciclomotoristi, conducenti molto giovani o molto anziani che subisce un incidente stradale è particolarmente elevata e tende a crescere nel tempo. Tali incidenti determinano il 55% dei morti e il 50% dei feriti per incidenti stradali.⁽⁸⁾

2) **BASSO LIVELLO DI SICUREZZA STRADALE DELLE CITTÀ ITALIANE**

L'insufficiente raccordo tra pianificazione/gestione urbanistica e governo del traffico in ambito urbano, l'inadeguata manutenzione delle strade urbane, la carente regolamentazione del traffico sono tra i principali fattori dell'elevatissima quota di incidenti urbani in Italia: il 73% contro una media europea pari al 66%.⁽⁹⁾ Nelle aree urbane italiane (triennio 94-96) si verificano: il 73% degli incidenti, il 69% dei feriti, il 42% dei morti per incidenti stradali.

In Europa solo il Regno Unito presenta un tasso di incidenti urbani più elevato di quello italiano. In particolare sembrano avere inciso negativamente sui livelli di sicurezza delle nostre città:

- lo scarso controllo sui processi di terziarizzazione, l'abusivismo edilizio, un'inadeguata valutazione dell'impatto sulla mobilità determinato dalle grandi attrezzature commerciali e di servizio e dalla concentrazione delle attività terziarie nelle aree centrali;
- il ritardo con il quale sono stati avviati i Piani Urbani del Traffico e lo scarso coordinamento tra pianificazione urbanistica e governo del traffico;⁽¹⁰⁾
- la scarsa manutenzione delle strade, la scarsa protezione offerta alle utenze deboli, l'insufficiente controllo sui comportamenti di guida a rischio.

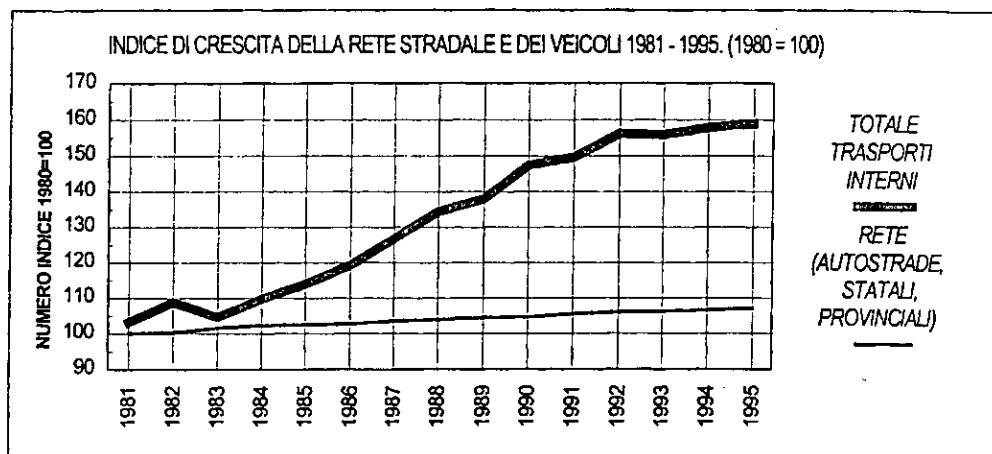
⁽⁸⁾ Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale, § 2.4, *Utenze deboli e fattori di rischio*.

⁽⁹⁾ Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale, § 1.2.3, *Una specificità del caso italiano: l'elevata quota di incidenti urbani* e § 2.3.6, *Morti e feriti per incidenti stradali nelle città*.

⁽¹⁰⁾ Ministero dei Lavori Pubblici, *Pianificazione urbanistica e governo della mobilità*, RST, 1996.

3) OBSOLESCENZA DEL SISTEMA STRADALE EXTRAURBANO

La rete stradale e autostradale italiana è rimasta sostanzialmente quella di fine anni '70. Nel frattempo il traffico è incrementato del 60% e i veicoli sono aumentati per peso, ingombro e potenza.



Elaborazione RST su dati Ministero dei Trasporti e Navigazione

In sostanza viaggiamo su una rete stradale e autostradale di fatto obsoleta, progettata e realizzata per altri volumi di traffico e per altre vetture. Tale condizione è fonte di rischio e di incidenti e richiede urgenti interventi di riqualificazione e adeguamento. ⁽¹¹⁾

4) SCARSA SENSIBILITÀ E BASSO LIVELLO DI IMPEGNO EFFETTIVO

Una insufficiente sensibilità per i problemi della sicurezza stradale e della mobilità sostenibile è all'origine:

- della bassa dotazione di strutture tecniche (Uffici traffico) dedicate al governo della mobilità e della sicurezza nelle Amministrazioni locali;
- delle gravi carenze di strumentazione tecnica di base (strumenti di monitoraggio, sistemi di analisi e valutazione, strumentazione tecnica e telematica, etc.); ⁽¹²⁾
- della minima utilizzazione dei proventi delle sanzioni amministrative a fini di educazione stradale e di sicurezza stradale, come, invece, è previsto dall'art. 208 del Codice della Strada;

⁽¹¹⁾ Ministero dei Lavori Pubblici, *Le infrastrutture per entrare in Europa, La riqualificazione del sistema stradale italiano*, 1998.

⁽¹²⁾ Indicazioni sulla dotazione di strutture tecniche nelle Amministrazioni Locali si trovano in Ministero dei Lavori Pubblici, *Le risorse tecnico-amministrative e l'intervento su mobilità e incidentalità nei 286 comuni obbligati al PUT dalla norma nazionale*, RST, DOC. 6.

- di una grave insufficienza dei controlli sull'uso dei dispositivi di sicurezza (cintura di sicurezza e casco). ⁽¹³⁾

5) EDUCAZIONE E CONVINCIMENTO A "COMPORTAMENTI SICURI"

Una inadeguata educazione e informazione sui temi della sicurezza stradale è alla base di una sistematica e massiva evasione dell'obbligo a indossare la cintura di sicurezza. L'Italia risulta essere il Paese con il **minore tasso d'uso delle cinture di sicurezza tra tutti i Paesi europei: tra il 4% e il 10% contro medie che vanno dal 20% della Grecia al 92% della Germania**). ⁽¹⁴⁾

L'UE indica nella estensione dell'uso della cintura di sicurezza uno strumento fondamentale per ridurre i morti per incidenti stradali; l'Amministrazione federale degli USA, nel 1997, ha varato un programma federale per l'aumento dell'uso della cintura di sicurezza dal 68% allo 85% nel giro di quattro anni.

Nel nostro Paese non vengono effettuati controlli sistematici sull'uso di questo dispositivo e, conseguentemente, non si dispone nemmeno di un quadro di conoscenze soddisfacente dal quale prendere le mosse per definire un programma di educazione, convincimento, controllo. ⁽¹⁵⁾

Più in generale si è rilevato come le Amministrazioni pubbliche con responsabilità di pianificazione e gestione della mobilità, pur attribuendo elevate priorità al governo del traffico e della sicurezza stradale, incontrino **notevoli difficoltà a tradurre queste priorità in azioni concrete**. ⁽¹⁶⁾

6) COERENZA E INNOVAZIONE

Infine, nel nostro Paese si rileva una **scarsa coerenza del sistema di norme, regolamenti e provvedimenti riguardanti il traffico**:

⁽¹³⁾ *Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale*, § 3.3.1, *Priorità e impegni concreti*; § 3.3.2, *Gli investimenti dei maggiori Comuni italiani nel settore della mobilità e della sicurezza stradale nel periodo 1991 - 1996*; § 3.3.3, *L'impiego dei proventi delle sanzioni amministrative*; § 3.2.1, *L'uso dei dispositivi di sicurezza*.

⁽¹⁴⁾ Le percentuali italiane sono del tutto indicative e costituiscono una media tra un uso estremamente basso in ambito urbano e un uso più elevato sulla rete stradale principale. Ciò è dovuto all'errato convincimento della inutilità dell'uso delle cinture di sicurezza nei percorsi urbani. *Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale*, § 3.2.1, *L'uso dei dispositivi di sicurezza*.

⁽¹⁵⁾ *Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale*, § 2.2.3, *Circostanze e cause degli incidenti stradali*; § 3.2.2, *Comportamenti individuali e circolazione stradale*; § 3.2.3, *L'azione di controllo: le contravvenzioni*; § 3.2.4, *Le sospensioni di patente per violazioni al Codice della Strada*.

⁽¹⁶⁾ Il 70% delle Amministrazioni locali considera il governo del traffico un problema prioritario, il 30% dispone di strutture tecniche dedicate al problema, meno del 5% è dotata della strumentazione tecnica indispensabile per svolgere un'efficace azione di progettazione, attuazione, monitoraggio. Cfr. *Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale*, § 3.3.1, *Priorità e impegni concreti*.

- gli "sconti" concessi all'autotrasporto procedono in direzione opposta all'esigenza di spostare su ferro parte del trasporto merci;
- la concessione di maggiori ingombri e pesi per i veicoli di trasporto contrasta con gli standard progettuali di gran parte della rete stradale e autostradale;
- la necessità di progettare un nuovo modello di mobilità, sicuro e sostenibile, trova riscontri episodici nei programmi di investimento;
- i Piani Urbani del Traffico sono poco raccordati tra loro anche quando investono parti contigue di una stessa struttura urbana.⁽¹⁷⁾

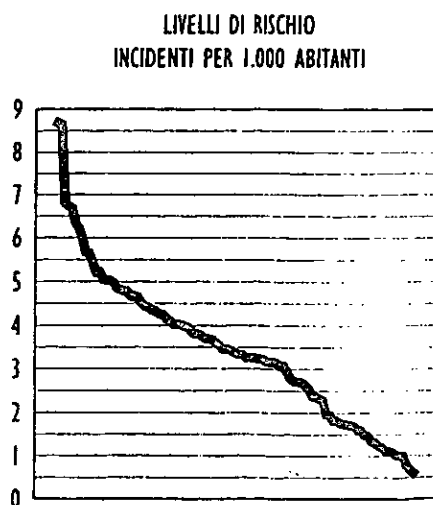
La maggiore parte di tali incoerenze è favorita dalla mancanza di sedi per la raccolta e il confronto sulle esperienze di governo della mobilità e della sicurezza stradale e di strutture che incentivino il confronto tra le Amministrazioni e gli Enti competenti in materia di pianificazione e gestione delle reti e dei servizi di trasporto.

A differenza di quanto accade in molti altri Paesi europei, manca infatti in Italia un sistema di "centri" in grado di sollecitare attivamente una elaborazione collettiva e coerente di nuovi modelli di mobilità sostenibile e sicura.

2.2 LE SITUAZIONI DI MASSIMO RISCHIO

Il divario di rischio per incidenti stradali nel nostro Paese è particolarmente elevato: in alcune regioni, in alcune città, in alcune tratte stradali e autostradali, il rischio di avere un incidente con esiti mortali arriva ad essere oltre 10 volte più elevato che in altre.

Più in particolare, all'aumentare del numero di spostamenti procapite non solo aumenta il numero di incidenti a parità di popolazione (il che è del tutto banale) ma aumenta più che propor-



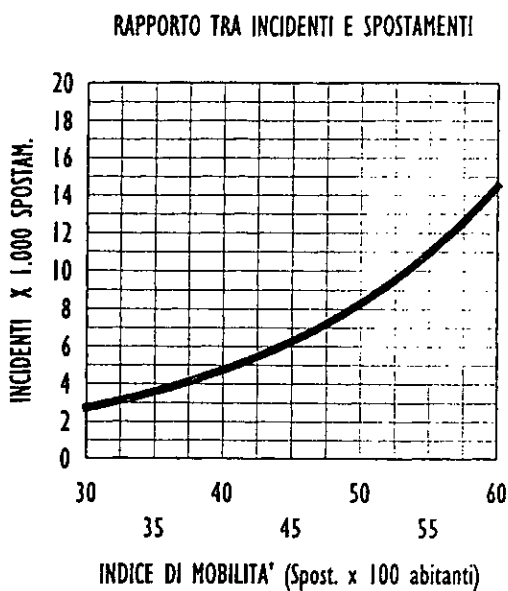
Elaborazione RST su dati ISTAT anni vari

⁽¹⁷⁾ Su tipo di problematiche analisi più dettagliate sono presenti in Ministero dei Lavori Pubblici, *Caratteri territoriali e obbligo ai Piani Urbani del Traffico*, RST, DOC. 5, cap. 2, p. 28, e in Appendice, p. 56

zionalmente il tasso di incidenti per unità di spostamento. In altri termini, **i costi sociali, ambientali ed economici della mobilità crescono più velocemente della mobilità stessa.**

Il fenomeno evidenzia anche come i fattori territoriali, ambientali, infrastrutturali e il tipo di mobilità presente in una determinata area incidano in modo determinante sui livelli di sicurezza, ben più dei comportamenti individuali.

In una situazione caratterizzata da differenziali di rischio così elevati e stabili nel tempo appare difficile considerare i comportamenti di guida come la causa principale degli incidenti a meno di non ipotizzare che uno stesso conducente, nell'ambito della stessa provincia guida prudentemente su alcune strade e imprudentemente in altre o che gli abitanti di una provincia siano tutti più imprudenti di quelli della provincia accanto, etc.



Elaborazione RST su dati ISTAT anni vari

Tale situazione suggerisce l'opportunità di adottare approcci diversificati al problema della sostenibilità e della sicurezza, definendo progetti per il miglioramento della sicurezza stradale riferiti alle specifiche situazioni territoriali, infrastrutturali e alle specifiche configurazioni della mobilità. In questo quadro l'Ispettorato Generale per la Circolazione e la Sicurezza Stradale ha individuate le situazioni a massimo rischio di incidentalità, raggruppandole per tipologia (sistemi insediativi diffusi, centri urbani maggiori, strade statali, strade provinciali e comunali extraurbane, autostrade).

Lo Schema di Relazione al Parlamento evidenzia che nel complesso le situazioni a massimo rischio interessano meno del 15% del Paese ma raccolgono il 45% dei morti per incidenti stradali, il 35% degli incidenti e il 30% dei feriti. ⁽¹⁸⁾

⁽¹⁸⁾ Schema della relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale, § 2.3 I livelli di rischio.

SITUAZIONI DI MASSIMO RISCHIO							
	POPOLAZIONE (MIGLIAIA)	INCIDENTI		MORTI		FERITI	
		NUMERO SU 10.000 AB.		NUMERO SU 10.000 AB.		NUMERO SU 10.000 AB.	
MAX RISCHIO IN TOTALE	8.508	62.959	74,0	2.929	3,4	77.813	91,5
% SU TOT ITALIA	14,8%	34,4%		45,0%		30,0%	
RESTO DEL PAESE	48.825	119.802	24,5	3.583	0,7	181.758	37,2
TOTALE ITALIA	57.333	182.761	31,9	6.512	1,1	259.571	45,3
OBIETTIVO DI NORMALIZZAZIONE							
OBIETTIVO		33.385		1.235		41.079	
SCARTO RISPETTO ALLO STATO ATTUALE		-29.574		-1.694		-36.734	
RIDUZIONE NELLE AREE A MAX RISCHIO		-47,0%		-57,8%		-47,2%	
RIDUZIONE SUL TOTALE NAZIONALE		-16,2%		-26,0%		-14,2%	

Elaborazione RST su dati Istat, anni vari

A) SISTEMI URBANI MAGGIORI.

Nelle 24 aree urbane con i più elevati indici di incidentalità è presente 14,1% della popolazione urbana (2,4 milioni di abitanti) ma si registrano il 17,4% degli incidenti (15.032), il 30,9% dei morti (471) e il 17,5% dei feriti (20.114) in ambito urbano.

B) STRUTTURE INSEDIATIVE DIFFUSE.

Le 20 province che - escluso il capoluogo - registrano la più elevata incidentalità raccolgono il 15,1% della popolazione - sempre escludendo il capoluogo ma registrano il 26,8% degli incidenti (25.866), il 28,9% dei morti (1.443), il 26,0% dei feriti (37.487).

C) LA RETE STRADALE STATALE.

I 15 raggruppamenti di strade statali dove il numero di incidenti per chilometro assume valori massimi costituiscono il 14,6% della rete statale (6.710 km) ma raccolgono il 25,6% degli incidenti (4.843), il 29,3% dei morti (477) e il 25,8% dei feriti (8.177), che si verificano in questo tipo di rete viaria.

D) LA RETE STRADALE PROVINCIALE.

Con lo stesso criterio sono state individuate le tratte del sistema stradale provinciale a maggiore incidentalità. Il raggruppamento è costituito dal 15,3% dell'intera rete provinciale (17.364 km) ma raccoglie il 31,0% degli incidenti (3.636), il 29,7% dei morti (307) e il 30,6% dei feriti (5.666) che si verificano in questa tipo di strade.

E) LA RETE AUTOSTRADALE.

Sono stati infine individuati 12 sistemi autostradali in cui il tasso di incidentalità chilometrica è circa il doppio di quello medio

nazionale. L'insieme delle tratte costituisce il 21,1% dell'intera rete nazionale (1.133 km) ma su queste infrastrutture si verificano il 41,2% degli incidenti su autostrada (13.562), il 37,9% dei morti (231) e il 43,8% delle persone coinvolte in incidente (6.369).

Qualora le situazioni di massimo rischio fossero ricondotte nelle condizioni di "normalità", e cioè nelle condizioni di incidentalità media specifica di ciascun raggruppamento, si determinerebbe ogni anno una **riduzione di 1.700 morti e di 37.000 feriti per incidenti stradali.**

Adottando i criteri di valutazione economica della Commissione europea, ciò implicherebbe una **diminuzione dei costi diretti che la collettività è chiamata a sostenere pari a circa 3.400 miliardi/anno.**

3 LINEE DI AZIONE PER LA SICUREZZA STRADALE E LA MOBILITÀ SOSTENIBILE

3.1 ASPETTI GENERALI

In relazione allo stato e alle linee evolutive degli incidenti stradali e dell'impatto del traffico sull'ambiente sembra opportuno dotare il Paese di uno strumento in grado di svolgere una **funzione di incentivazione, di indirizzo e di raccordo** tra i molti soggetti che, direttamente e indirettamente, incidono sui fattori della sicurezza stradale e della sostenibilità dei trasporti. In particolare sembra necessario definire uno strumento che favorisca:

- una **più esplicita e più diretta finalizzazione verso obiettivi di sicurezza e sostenibilità** non solo in sede di progettazione delle reti e dei mezzi ma anche in sede di definizione dei piani, dei programmi, e più in generale dei provvedimenti che, direttamente o indirettamente, riguardano il sistema della mobilità.
- **l'internalizzazione dei costi sociali, sanitari e ambientali del trasporto** (per creare i presupposti per un uso più razionale delle diverse modalità di trasporto - e del trasporto in generale - e per limitare i fenomeni di razionamento per congestione);
- un **più efficace coordinamento tra pianificazione territoriale/urbanistica e governo della mobilità**, comprendendo in questo secondo termine non solo i provvedimenti di regolamentazione del traffico ma anche la programmazione e progettazione delle reti infrastrutturali e dei sistemi di trasporto.

Si tratta in sostanza di costruire una nuova cultura della mobilità sostenibile e della sicurezza:

- per ridurre il numero di morti e di feriti causati dagli incidenti dei mezzi di trasporto;
- per migliorare la qualità dell'ambiente urbano in cui viviamo;
- per ridurre i disagi che gravano sulle fasce sociali più deboli (la Commissione europea stima che 80 milioni di cittadini che subiscono disagi gravissimi a causa dell'attuale modello di mobilità);
- per raggiungere un modello di mobilità complessivamente più efficiente e in grado di contribuire direttamente al miglioramento della competitività e allo sviluppo economico.

Il nuovo modello di mobilità dunque si configura come *"strumento"* per definire le condizioni di coerenza tra misure finalizzate al miglioramento della qualità della vita, al miglioramento dei livelli di mobilità/accessibilità per la popolazione e per le imprese, a favorire lo sviluppo economico e occupazionale. In questa logica la riorganizzazione della mobilità si configura come una delle componenti fondamentali di una strategia di sviluppo in grado di conciliare obiettivi di competitività ed efficienza economica con obiettivi di coesione, di solidarietà sociale e di sostenibilità dello sviluppo.

A tale proposito il Consiglio d'Europa fin dal 1993 evidenziava che *"... nei grandi agglomerati urbani e nelle zone industriali, nonché lungo le principali arterie di traffico, la situazione è evoluta in modo tale da creare uno squilibrio tra una mobilità su strada sproporzionata, un traffico eccessivo e una conseguente congestione. Una pianificazione di infrastrutture non coordinata e l'uso irrazionale delle capacità di trasporto esistenti hanno portato in molte zone al razionamento dovuto alla congestione. Le attuali tendenze dei trasporti su strada e aerei fanno temere un aumento dell'inefficienza, della congestione, dell'inquinamento, della perdita di tempo e di denaro, di danno alla salute, addirittura di pericolo per la vita umana e di perdite economiche generali. Le barriere fisiche, in particolare quelle ambientali, non consentiranno più di organizzare i trasporti in futuro, come lo si è fatto in passato, basandosi unicamente sulla domanda"*. ⁽¹⁹⁾

Per costruire un nuovo modello di mobilità nella accezione sopra indicata appare necessario definire e attuare un *Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale e la Mobilità Sostenibile* come strumento di raccordo di interventi, azioni, programmi, di scala e contenuti diversi, che svolge sostanzialmente una funzione di incentivazione, indirizzo e coordinamento riferita ai diversi livelli e settori della pubblica amministrazione e agli organismi (pubblici e privati) che operano nel campo della mobilità.

Il *Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale e la Mobilità Sostenibile* si configura dunque come **strumento per organizzare e dare forma ad un impegno comune, per incentivare la formazione di sedi di concertazione e cooperazione, per promuovere forme di partenariato pubblico privato, per assicurare maggiore organicità e coerenza agli interventi in questo settore.**

⁽¹⁹⁾ Consiglio d'Europa, *"Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio del 1° febbraio 1993 riguardante un programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile"*, 93/C. 138/01, GUCE, 17.5.93, Nc 138, § 4.3.

Ma soprattutto il *Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale e la Mobilità Sostenibile* dovrà diventare una sede di innovazione e diffusione di nuovi strumenti, di nuove forme organizzative e di nuove modalità di intervento, basate su studi, indagini, sperimentazioni e su un programma di interventi pilota. Solo un forte impegno di innovazione e sperimentazione potrà infatti assicurare le conoscenze e le esperienze necessarie per la realizzazione di un modello di mobilità sostenibile in grado di soddisfare più efficacemente le valenze di sicurezza e di benessere dei cittadini.

Si ritiene infine opportuno organizzare il Programma su **base triennale e prevederne un'attuazione graduale**, costruendo nella prima fase gli strumenti e le condizioni operative necessarie per assicurare la piena operatività delle successive.

3.2 PRINCIPI BASE

In relazione agli obiettivi indicati sopra appare utile promuovere un insieme coordinato di azioni che si ispiri ai seguenti principi base:

- a) promuovere una maggiore **coerenza** delle misure normativo-regolamentari nonché dell'azione di programmazione, pianificazione e gestione della mobilità rispetto agli obiettivi di miglioramento della sostenibilità e della sicurezza stradale;
- b) rafforzare l'**obbligo alla sicurezza** dei cittadini e delle Amministrazioni pubbliche su alcuni fattori chiave (cinture di sicurezza, limiti di velocità, tutela delle utenze deboli e a rischio attraverso misure specifiche, etc.);
- c) favorire un **approccio integrato e concertato** sia per quanto riguarda lo studio e il controllo della mobilità e dell'impatto di questa sul piano sociale, economico e ambientale, sia per quanto riguarda la definizione di progetti, programmi, strumenti, misure normative e regolamentari;
- d) incentivare attivamente la **sperimentazione** di nuove forme di governo della mobilità e della sicurezza, basate su una conoscenza del fenomeno dell'incidentalità e delle sue cause più articolata e più certa e favorire la **diffusione** di piani, programmi, progetti che tendano a conseguire in modo esplicito e diretto risultati, chiaramente misurabili, sul piano della sostenibilità e della sicurezza stradale;
- e) intervenire sui fattori di generazione dell'incidentalità nelle **situazioni e i fattori di massimo rischio** sotto il profilo della sostenibilità e della sicurezza stradale attraverso un programma di interventi specifici.

3.3 LINEE GUIDA

In relazione a quanto indicato sopra sembra opportuno sviluppare una robusta azione in quattro campi distinti.

1) **INCENTIVARE LE CAPACITÀ PROGETTUALI/REALIZZATIVE**

Appare necessario **potenziare le capacità complessive di progettazione/attuazione di coloro che sono chiamati a svolgere funzioni di governo della mobilità**. Senza costruire queste maggiori capacità di programmazione e di intervento non appare credibile assumere obiettivi e riferimenti così impegnativi come quelli indicati sopra. Questo potrebbe essere fatto:

- creando una sede per il confronto e per la valutazione delle azioni più efficaci da intraprendere in materia di governo della mobilità;
- mettendo in comune le esperienze con maggiori prospettive di successo e costituendo canali di concreta diffusione delle stesse.

2) **NUOVE REGOLE PER LA MOBILITÀ SOSTENIBILE E LA SICUREZZA STRADALE**

È necessario costruire un collegamento più sistematico e più diretto con il legislatore per mettere a disposizione di questi un corpo organico di informazioni sui problemi, sulle tendenze in atto, nonché sulle esigenze e sulle priorità espresse dalle Amministrazioni locali (che sono a contatto diretto con gli specifici problemi) e per consentire, allo stesso legislatore, di valutare le possibili linee di intervento, le possibili modificazioni normative e regolamentari.

La *Relazione al Parlamento sullo stato della sicurezza stradale* non intende essere solo un resoconto sullo stato di fatto e sulle linee evolutive della sicurezza stradale e dell'impatto socio-economico e ambientale dell'attuale modello di mobilità ma anche uno strumento attraverso il quale vengono evidenziati al legislatore (nazionale e regionale) nodi problematici, esperienze, linee di possibile intervento, al fine di rendere disponibile una **base conoscitiva utile per la definizione di regole, di standard e di azioni in grado di rimodellare il sistema della mobilità verso configurazioni coerenti con i criteri di sostenibilità e di sicurezza**.

3) **SOSTENERE L'ELABORAZIONE DI PIANI E PROGRAMMI**

Appare necessario incentivare la elaborazione, da parte delle Amministrazioni locali, di Piani, di Programmi e di interventi in grado di incidere non solo sugli effetti ma anche sulle cause, sui fattori di rischio, sui fattori di degrado ambientale, di sofferenza sociale e di inefficienza economica derivanti da un inadeguato modello di mobilità.

4) INTERVENTO SULLE CAUSE DELL'INCIDENTALITÀ E SULLE SITUAZIONI DI MASSIMO RISCHIO

Occorre infine definire e avviare uno specifico sistema di interventi sui fattori di incidentalità presenti nelle situazioni di massimo rischio, nelle aree in cui il rapporto tra mobilità e incidenti è più sfavorevole o dove gli effetti degli incidenti sono più gravi. Come è stato evidenziato in precedenza, **questi fattori sono presenti in modo molto differenziato sul territorio italiano, in alcune aree si determina un elevatissimo incremento delle condizioni di rischio, dei costi sociali, del danno ambientale**, fino a determinare uno scadimento della qualità urbana, della qualità della vita dei cittadini, della competitività del sistema delle imprese. Intervenire in modo selettivo su queste situazione non solo corrisponde a criteri di equità e di efficace allocazione delle risorse ma favorisce anche la formazione di esperienze utili per ribaltare la logica di intervento sulla mobilità: dal soddisfacimento della domanda al governo dei fattori che la determinano, dall'intervento sugli effetti all'intervento sulle cause. ⁽²⁰⁾

⁽²⁰⁾ Tale linea di azione risulta pienamente coerente con le indicazioni della Commissione europea e dei maggiori organismi internazionali in questa materia.

4 CONCLUSIONI

Il documento *Promuovere la sicurezza stradale nell'Unione europea: il Programma 1997 - 2001* elaborato dalla Commissione europea (Com.97 131) assume l'impegnativo obiettivo di ridurre i morti per incidenti stradali del 40% entro il 2010 e indica tre linee fondamentali di azione:

- la raccolta e la diffusione di informazioni tecniche rivolte alle amministrazioni con responsabilità di governo della mobilità e della sicurezza stradale per **migliorare la conoscenza** sullo stato e sull'evoluzione della sicurezza e per valutare le possibili linee di azione e gli effetti delle azioni intraprese
- l'avvio e il sostegno di azioni tese a **prevenire gli incidenti**, rimuovendo o riducendo i fattori di rischio;
- l'avvio e il sostegno di azioni tese a **ridurre le conseguenze degli incidenti**.

Il conseguimento di tale obiettivo richiede per il nostro Paese un impegno aggiuntivo in quanto a partire dal 1991 il tasso di riduzione degli incidenti e dei morti per incidenti stradali in Italia è stato più basso di quello medio europeo e il numero di feriti, contrariamente a quanto accade nel complesso dei Paesi dell'Unione, è progressivamente aumentato.

Inoltre, in base ai risultati sulla distribuzione dell'incidentalità si evidenzia che, per ridurre del 40% i morti per incidenti stradali come indicato dalla Commissione europea, è necessario attivare un sistema organico di misure incentivanti e di interventi che riguarda l'intera rete italiana, di livello comunale, provinciale, regionale e statale. Infine, è necessario intervenire con strumenti specifici a protezione delle categorie di utenti a maggiore rischio (pedoni, ciclisti, conducenti di motocicli, conducenti molto giovani e molto anziani) che esprimono il 55% dei morti per incidenti stradali.

In relazione a quanto richiamato sopra, con particolare riferimento agli obiettivi e agli indirizzi contenuti nel documento della Commissione europea sopra richiamato e a quanto emerge dalla *Relazione sullo stato della sicurezza stradale* e dal documento *Per restare in Europa: le infrastrutture fisiche. La riqualificazione del sistema stradale italiano*, si evidenzia l'opportunità di predisporre un *Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale* consistente in un sistema articolato di indirizzi, di misure per la

promozione e l'incentivazione di piani e strumenti per migliorare i livelli di sicurezza da parte degli enti proprietari e gestori di reti stradali, di interventi (infrastrutturali, di prevenzione e controllo, normativi, nonché organizzativi), di strumenti per migliorare la conoscenza dello stato della sicurezza stradale e della sua evoluzione in relazione alle misure e agli interventi intrapresi.

Per creare le condizioni di base necessarie alla predisposizione del *Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale* e per avviare gli interventi più urgenti in questa materia, l'Ispettorato Generale per la Circolazione e la Sicurezza Stradale sta predisponendo le elaborazioni e le verifiche tecniche di base per la definizione di un programma di interventi articolato in quattro sezioni:

- interventi infrastrutturali;
- misure di prevenzione e controllo;
- misure di incentivazione e sostegno riferite a Comuni e Province;
- interventi organizzativi e regolamentari. ⁽²¹⁾

⁽²¹⁾ Una illustrazione più articolata dei quattro filoni di azione è riportata nel Cap. 4° dello *Schema di Relazione al Parlamento sulla Sicurezza Stradale*.