

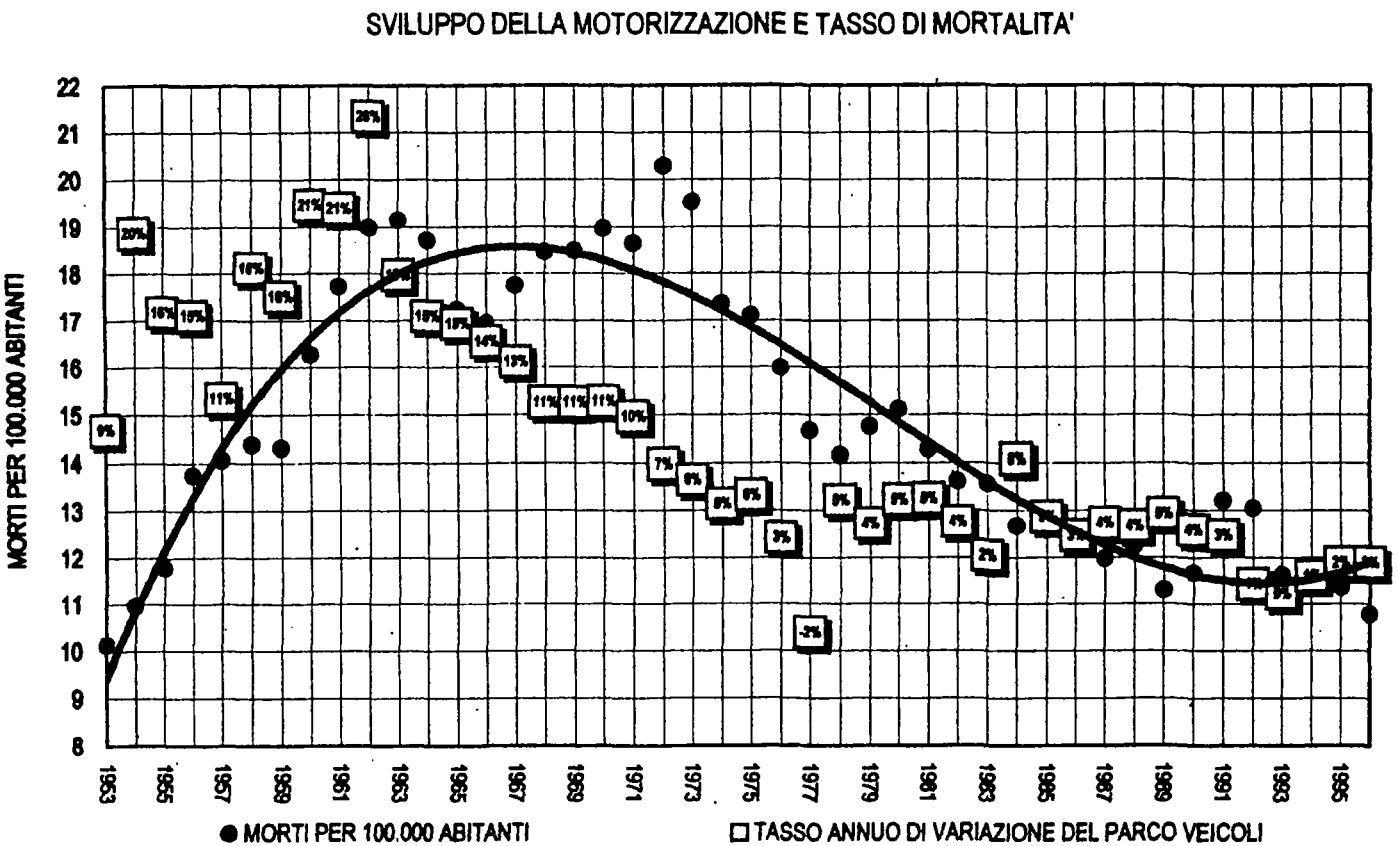


Fig. 1.6

1.2.2 Mobilità e tassi di mortalità nell'UE

L'esame dell'evoluzione di lungo periodo dell'incidentalità in diversi Paesi europei evidenzia come l'entità e la crescita dei tassi di mortalità siano fortemente correlate ai tassi di motorizzazione e in particolare all'intensità dello sviluppo di questa. **I periodi caratterizzati dai più elevati tassi di mortalità coincidono quasi sempre con la fase di passaggio alla motorizzazione di massa.**

Si può infatti notare che in quasi tutti i Paesi dell'UE si verifica una fase di intensa crescita del numero di morti per incidenti stradali negli anni '50 e '60 che raggiunge il culmine tra il 1970 e il 1972 (a meno del Regno Unito che la raggiunge nel 1966 e dell'Irlanda che lo raggiunge nel 1978). Da questo punto in poi per tutti i Paesi inizia una fase di altrettanto intensa riduzione che riporta il numero dei morti per incidenti stradali ai livelli dei primi anni '50 con l'eccezione della Francia e dell'Italia per le quali la riduzione è molto meno intensa.

Questa struttura evolutiva non riguarda la Grecia, il Portogallo e la Spagna che presentano un andamento in controtendenza: negli anni '70 e '80 il numero di morti per incidenti stradali anziché volgere verso il basso continua a crescere con tassi molto sostenuti (Grecia) o comincia a ridursi alla fine del periodo (nel 1989 per la Spagna e nel 1992 per il Portogallo). Questi Paesi sono anche quelli che complessivamente nei ventiquattro anni compresi tra il 1970 e il 1994 fanno registrare un incremento del parco veicoli compreso tra il 400% e lo 800%. La diversa dislocazione temporale di tale fase caratterizza in modo netto l'evoluzione dei livelli di sicurezza dei Paesi europei, con sistemi di mobilità in via di sviluppo, come mostrato nelle Figure 1.7/a e 1.7/b riportate nelle pagine seguenti.

Questo fenomeno suggerisce l'opportunità di sviluppare i confronti tra i Paesi europei tenendo conto delle diverse fasi di sviluppo della mobilità individuale e di confrontare la situazione e l'evoluzione italiana con quella di Paesi nei quali la configurazione della mobilità e del sistema infrastrutturale presenta caratteri non profondamente dissimili.

In particolare si ritiene opportuno distinguere tra i dodici Paesi UE che hanno già superato la fase di diffusione della motorizzazione di massa e i tre Paesi (Portogallo, Spagna e Grecia) che hanno affrontato questa fase in epoche più recenti - o la stanno subendo in questo periodo.

1.3 IL "RITARDO" ITALIANO

È inoltre importante notare che l'Italia nel 1970 godeva di un livello di sicurezza stradale che la poneva al 7° posto tra i Paesi europei, dopo la Grecia, il Regno Unito, la Spagna, la Svezia, l'Irlanda e il Portogallo.⁸ Tuttavia, se teniamo conto del fatto che in Grecia, Spagna, Portogallo e, parzialmente, in Irlanda, il basso tasso di mortalità per incidenti stradali era determinato sostanzialmente dal minimo tasso di motorizzazione individuale, **l'Italia del 1970 poteva ben essere considerata uno dei tre/quattro Paesi europei con le migliori condizioni di sicurezza stradale.**⁹ Tra i Paesi ad elevato tasso di motorizzazione solo il Regno Unito, la Svezia presentavano condizioni più soddisfacenti. Inoltre, il tasso di mortalità italiano (20,5 morti per 100.000 abitanti) era significativamente inferiore rispetto a quello medio dei dodici Paesi ad elevato tasso di motorizzazione (23,3 morti per 100.000 abitanti).

Nel quarto di secolo che separa il 1970 dal 1996 questa situazione cambia radicalmente: nella graduatoria dei Paesi europei **l'Italia scende dalla 4° alla 7° posizione e il tasso di mortalità italiano (11,6) risulta sensibilmente più elevato di quello raggiunto dai dodici Paesi sopra indicati (10,6)**, si vedano le Mappe 1 e 2 alla pagina seguente.

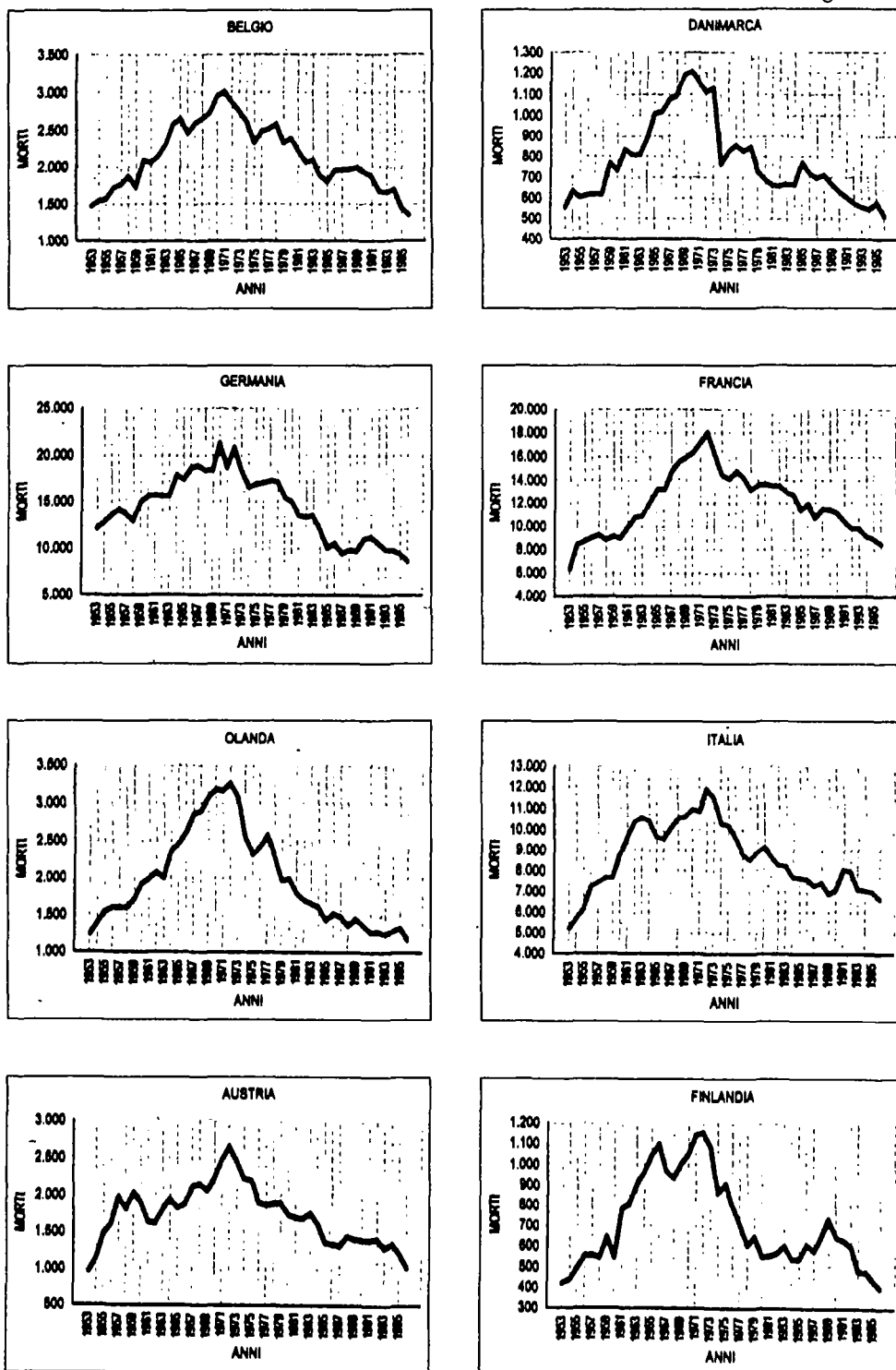
Ma l'elemento più preoccupante è costituito dal fatto che tutti i Paesi che nel 1996 presentano un tasso di mortalità superiore a quello italiano (Austria, Belgio, Francia e Lussemburgo) ad eccezione dell'Irlanda, fanno registrare una **velocità di riduzione della mortalità nettamente superiore a quella italiana**. Perdurando le attuali dinamiche questi Paesi raggiungeranno condizioni di sicurezza più soddisfacenti di quelle italiane nel volgere di pochi anni.

In definitiva, **a meno di non modificare radicalmente le tendenze in atto, l'Italia sembra destinata a perdere ulteriori posizioni nella graduatoria dei Paesi europei per livello di sicurezza stradale.** Gli unici Paesi con una dinamica meno soddisfacente di quella italiana, allo stato attuale, risultano essere la Spagna, la Grecia e il Portogallo che stanno ancora subendo o riassorbendo gli effetti della motorizzazione di massa, si veda più avanti la Tabella 1.1.

⁸Dato riferito al tasso di mortalità per incidenti stradali.

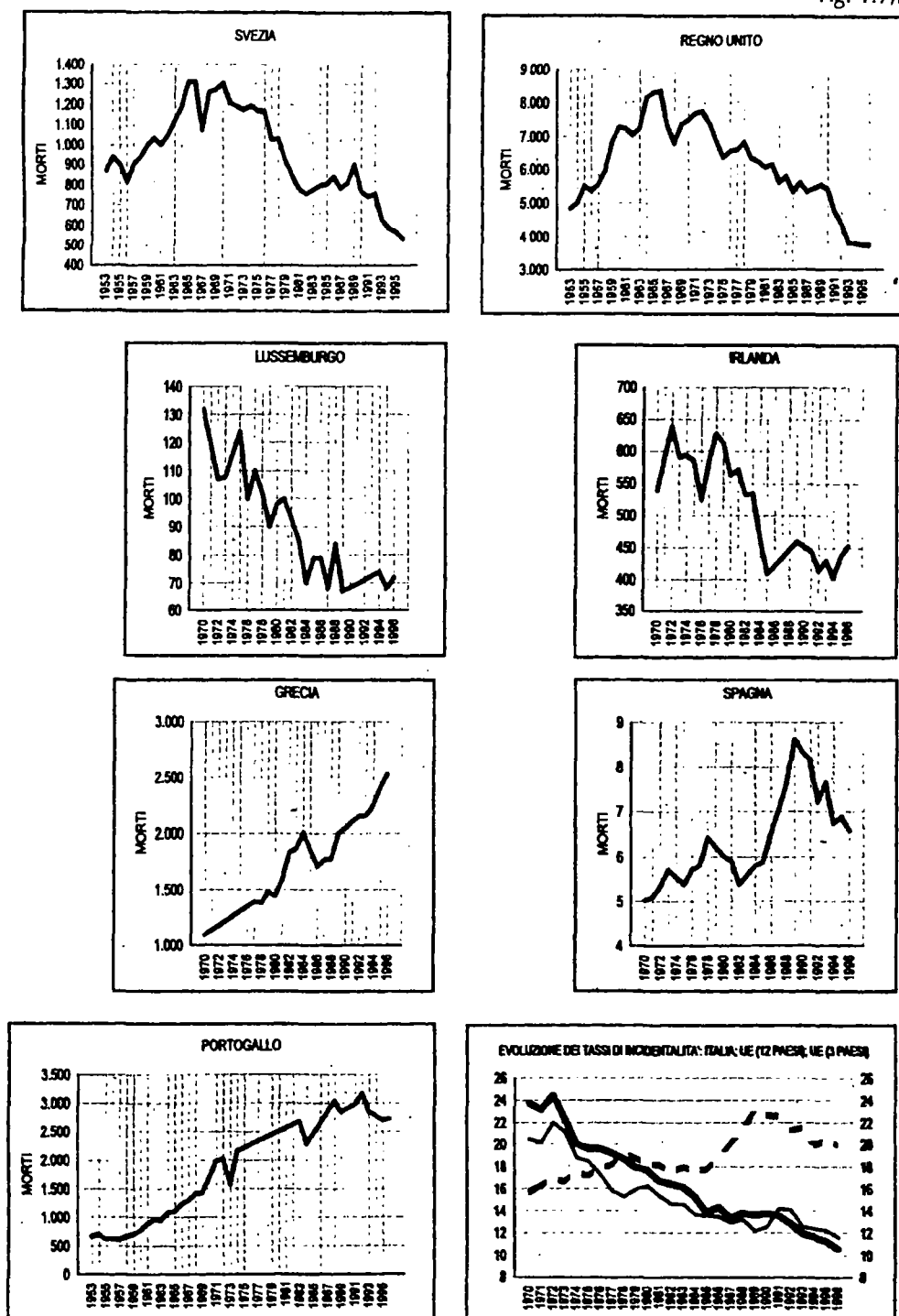
⁹Ovviamente si tratta di "migliori condizioni" in termini del tutto relativi: non dobbiamo dimenticare che in Italia all'epoca morivano per incidenti stradali oltre 10.000 cittadini ogni anno, il 65% in più di quanto accada oggi.

Fig. 1.7/a



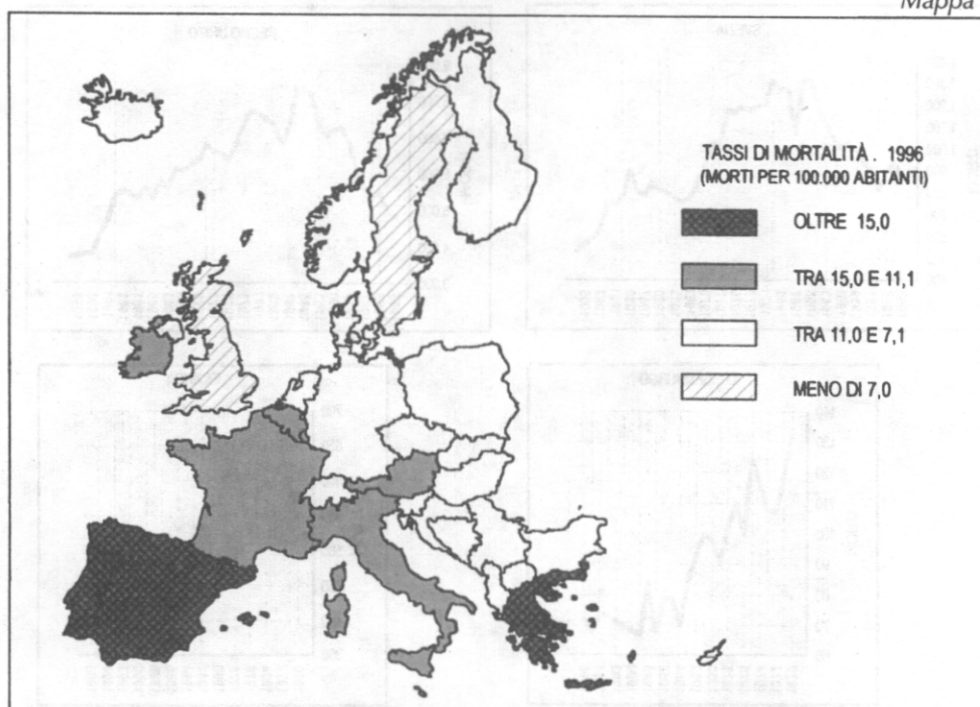
Elaborazioni RST su dati Eurostat, CEMT, DGVII, Istat

Fig. 1.7/b



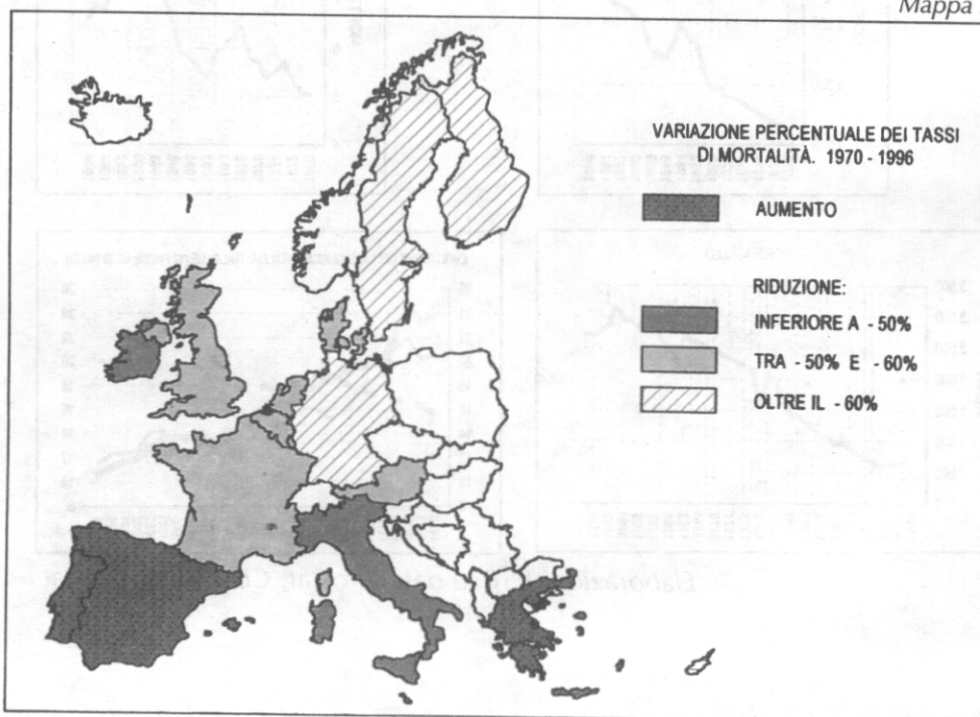
Elaborazioni RST su dati Eurostat, CEMT, DGVII, Istat

Mappa 1



Elaborazioni RST su dati Eurostat, CEMT, DG VII, Istat

Mappa 2



Elaborazioni RST su dati Eurostat, CEMT, DGVII, Istat

Tab. 1.1

GRADUATORIA DEI PAESI DELL'UE PER INDICE DI MORTALITÀ. 1970 - 1995								
POS	1996		1990		1980		1970	
	PAESE	IM (*)	PAESE	IM (*)	PAESE	IM (*)	PAESE	IM (*)
1°	S	6,1	S	9,1	S	10,2	UK	13,5
2°	UK	6,4	NL	9,2	UK	11,1	S	16,3
3°	NL	7,6	UK	9,4	FIN	11,5	IRL	18,3
4°	FIN	7,9	DK	12,3	DK	13,5	ITALIA	20,5
5°	DK	9,8	ITALIA	12,6	NL	14,2	FIN	22,9
6°	D*	10,7	IRL	12,9	ITALIA	16,3	NL	24,5
7°	ITALIA	11,6	FIN	13,0	IRL	16,6	DK	24,6
8°	IRL	12,5	D*	14,0	D*	19,3	D*	27,3
9°	A	12,8	L	18,0	A	23,1	A	30,0
10°	B	13,4	A	18,1	B	24,3	B	30,5
11°	F	14,7	B	19,4	F	25,4	F	32,4
12°	L	17,4	F	19,8	L	27,0	L	39,0
UE 12	10,6		13,8		17,7		23,3	
I	E	16,8	EL	20,3	EL	15,1	EL	12,5
II	EL	24,2	E	21,5	E	16,2	E	15,0
III	P	27,5	P	29,4	P	25,8	P	19,6
UE 3	19,9		22,6		17,6		15,3	
UE 15	12,1		15,2		17,8		22,6	

(*) Indice di mortalità: morti per incidenti stradali ogni 100.000 abitanti

Elaborazioni RST su dati Eurostat, CEMT, DG VII, Istat

Tutto ciò sembra indicare che, anche tenendo conto delle differenze di configurazione e di fase evolutiva della struttura della mobilità e del sistema infrastrutturale e limitando il confronto tra sistemi di mobilità ad un analogo livello di evoluzione, alcuni Paesi diversi tra loro per caratteristiche territoriali, per tipo ed estensione della rete viaria, per tassi di motorizzazione, etc. hanno saputo **conciliare sviluppo della mobilità e sicurezza stradale**, mantenendo bassi i tassi di mortalità mentre altri, con livelli di sviluppo della mobilità e della rete infrastrutturale altrettanto diversificati, sono caratterizzati da tassi di mortalità elevati e da miglioramenti della sicurezza stradale di ridotta entità.

Il numero di morti e feriti per incidenti stradali non è dunque meccanicamente e univocamente determinato dal volume del traffico o dal livello di sviluppo economico del Paese o dalle caratteristiche del sistema infrastrutturale ma appare essere la risultante di numerosi fattori che riguardano, in primo luogo, la struttura della mobilità, il sistema di norme che regolano il traffico, il modo in cui viene pianificato lo sviluppo urbano e il sistema infrastrutturale, la sistematicità dell'attività di controllo e repressione, l'entità e la qualità degli interventi di contrasto dei fattori di rischio.

In sostanza, il livello complessivo di sicurezza stradale sembra dipendere in misura nettamente prevalentemente dal complesso di norme, misure e azioni che costituiscono quello che possiamo definire il "*sistema della sicurezza stradale*".

Infine, si deve notare che i più elevati livelli di sicurezza stradale sono stati conseguiti da quei Paesi (Svezia, Regno Unito, Olanda, Finlandia e Danimarca) che, da un maggior numero di anni, hanno avviato politiche integrate di miglioramento della sicurezza stradale, hanno costituito strutture centrali e locali di monitoraggio e analisi dei fattori strutturali dell'incidentalità, hanno tenuto conto in modo rigoroso delle variazioni della sicurezza stradale nella progettazione del sistema stradale e dello sviluppo urbano, hanno predisposto piani specifici per migliorare i livelli di sicurezza stradale, specialmente nelle aree urbane.

1.4 IL COSTO SOCIALE DEL RITARDO ITALIANO

Un secondo ordine di considerazioni sulle prospettive di riduzione del numero di morti e feriti per incidenti stradali può essere sviluppato in relazione al fatto che in alcune aree del nostro Paese il tasso di morti e feriti per popolazione risulta fino a quattordici volte più elevato che in altre.¹⁰ Questo radicale divario dei livelli di incidentalità ferimento e mortalità, non è determinato da un unico fattore (come ad esempio dal volume di traffico o dalla presenza di grandi concentrazioni urbane o da un tipo particolare di infrastruttura), ma - ancora una volta - da un ampio insieme di condizioni che possiamo ricondurre al *"sistema della sicurezza stradale"*.

A tale proposito sembra utile notare che il tasso medio di morti e feriti delle ventiquattro province italiane dove si registrano i più bassi livelli di incidentalità risulta di valore analogo a quello registrato nei Paesi europei con le più soddisfacenti condizioni di sicurezza stradale: circa 6 morti per 100.000 abitanti. Qualora tutto il Paese fosse allineato sui livelli di mortalità per incidenti stradali di queste ventiquattro province (o, il che è lo stesso, dei quattro Paesi europei con le più soddisfacenti condizioni di sicurezza stradale) nell'ultimo anno si sarebbero registrati poco più di 3.000 morti anziché 6.226.

Gli 8 morti "in più" che si verificano ogni giorno sulle nostre strade rappresentano il costo sociale del ridotto sviluppo delle condizioni di sicurezza stradale nel nostro Paese in generale e in alcune specifiche aree di questo in particolare.

In sostanza, ci sembra che vi siano sufficienti elementi per affermare che il numero di morti e feriti per incidenti stradali **può essere radicalmente ridotto, purché si adotti un sistema di provvedimenti coerente ed efficace**, tale da determinare - per la generalità del nostro Paese - livelli di sicurezza stradale analoghi a quelli registrati nei Paesi europei più sensibili al tema della sicurezza stradale o a quelli esistenti in alcune province italiane.

¹⁰Si noti che il divario territoriale degli indici di mortalità per i Paesi europei è, generalmente, molto più basso di quello italiano. In Francia, ad esempio, l'indice di divario territoriale risulta di 1/3 inferiore rispetto a quello italiano, cfr. oltre il paragrafo 18.2, *"Differenziazione dei livelli di rischio"*.

1.5 IL MIGLIORAMENTO DELLA SICUREZZA STRADALE DAL 1953 AL 1997

L'arretramento dei livelli di sicurezza stradale italiane rispetto all'evoluzione media dei Paesi europei non deve far dimenticare gli importanti miglioramenti che, in termini assoluti, sono stati realizzati negli ultimi quarantacinque anni sia per quanto riguarda la sicurezza dei veicoli e del sistema infrastrutturale, sia per quanto riguarda il complesso di norme e regolamenti operanti in questo settore.

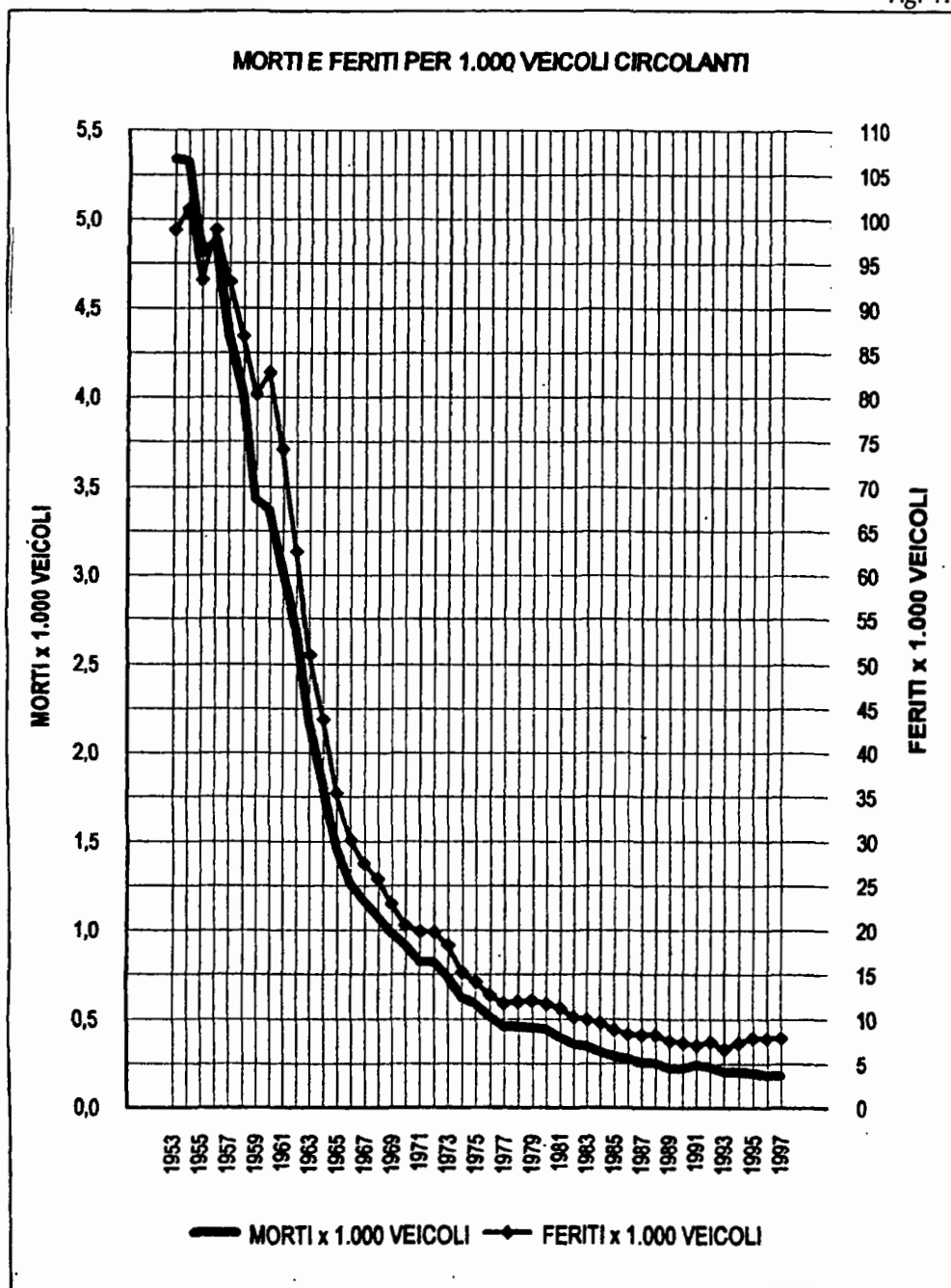
Uno degli indicatori più chiari dei risultati conseguiti attraverso questo impegno è probabilmente costituito dal radicale abbattimento del numero di morti e feriti per veicolo circolante che è passato da oltre 5 morti per 1.000 veicoli circolanti nel 1953 a 0,2 nel 1997 e da 100 feriti nel 1953 a 8 feriti nel 1997 con una riduzione di venticinque volte per quanto riguarda le morti e di oltre dodici volte per quanto riguarda i ferimenti.

Tuttavia occorre segnalare che la velocità di riduzione del numero di morti e feriti rapportati al parco veicoli è andata progressivamente calando e che, a partire agli anni '90, è stata del tutto trascurabile in termini di morti e ha registrato un sensibile incremento in termini di feriti, si veda la Figura 1.8 alla pagina seguente.

Al contrario, negli altri Paesi dell'UE il miglioramento delle condizioni di sicurezza stradale si è progressivamente intensificato e risulta più ampio proprio nell'ultimo periodo.

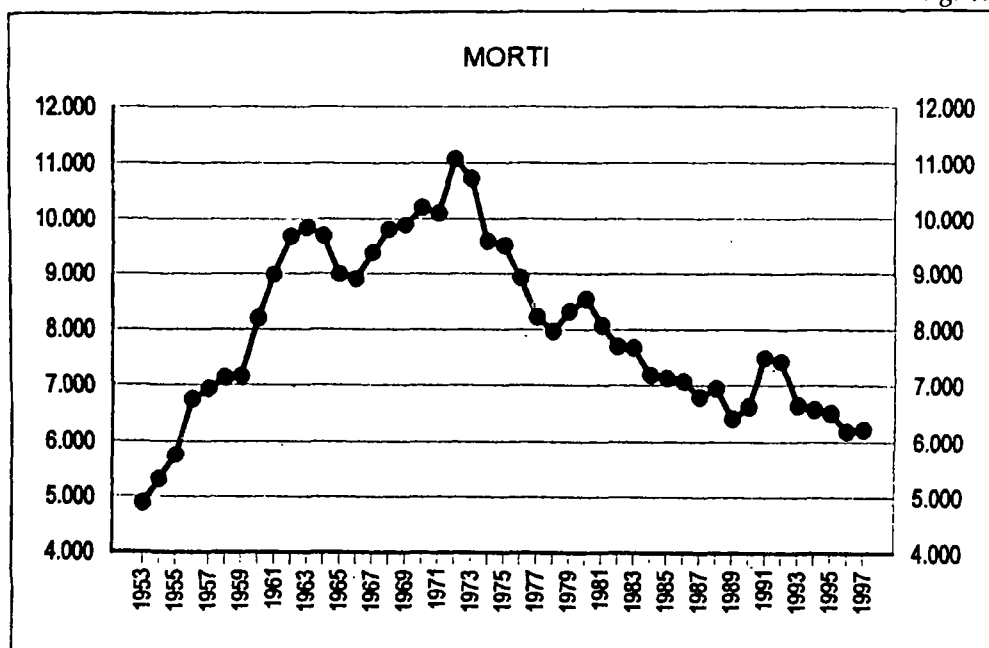
Questa evoluzione ha fatto sì che in poco meno di **mezzo secolo**, i risultati complessivamente raggiunti dal nostro Paese non siano andati molto oltre un **leggero incremento del numero di morti** rispetto a quello registrato all'inizio degli anni '50 (da 4.800 a 6.200; + 0,7% medio annuo) e un **contenimento del processo di crescita dei feriti** entro un tasso del 5,4% medio annuo (il che implica il passaggio da 80.000 feriti l'anno del 1953 a 270.000 feriti l'anno del 1997, si vedano le figure 1.8; 1.9 e 1.10 alle pagine seguenti).

Fig. 1.8



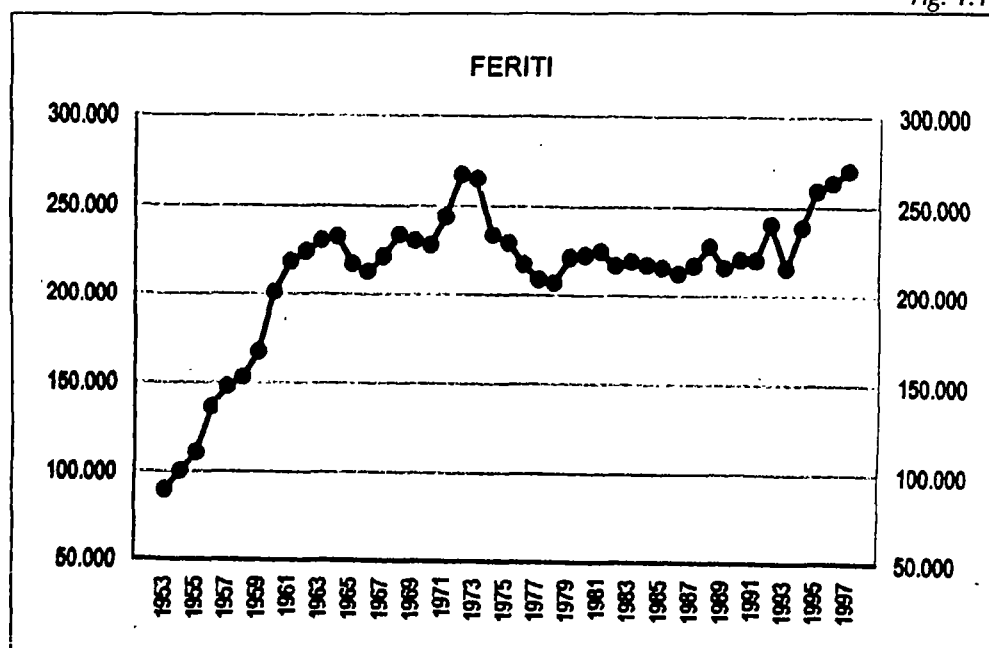
Elaborazioni RST - Ricerche e Servizi per il Territorio su dati Istat

Fig. 1.9



Elaborazioni RST - Ricerche e Servizi per il Territorio su dati Istat

Fig. 1.10



Elaborazioni RST - Ricerche e Servizi per il Territorio su dati Istat

2 IL PROGRAMMA EUROPEO PER LA SICUREZZA STRADALE

2.1 GLI OBIETTIVI DI RIDUZIONE DEL NUMERO DI MORTI E FERITI

Per ridurre l'impatto del traffico sulla sicurezza dei cittadini la Commissione europea, nell'aprile 1997, ha trasmesso al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni, il secondo programma europeo per migliorare la sicurezza stradale, *"Promuovere la sicurezza stradale nell'Unione europea: il programma 1997 - 2001"*.¹¹

Come è noto il programma comunitario punta ad un obiettivo *"ambiziosamente realistico"*: in quindici anni, dal 1995 al 2010, il numero di morti per incidenti stradali in Europa dovrà passare da 45.000 a 27.000, con una riduzione complessiva pari al 40%. Tale obiettivo comprende implicitamente una analoga riduzione del numero di feriti che, nello stesso periodo, dovrebbe passare da 1,6 milioni a 0,96 milioni ogni anno.¹²

Confrontando questi valori con l'evoluzione reale del numero di morti e feriti per incidenti stradali a livello europeo, gli obiettivi quantitativi indicati dal secondo programma comunitario per la sicurezza stradale appaiono concretamente alla portata della maggior parte dei dodici Paesi che hanno iniziato a ridurre i tassi di mortalità per incidenti stradali all'inizio degli anni '70.¹³ Per questi, la riduzione del 40% dei morti nell'arco di quindici anni rappresenta infatti *"solo"* un **consolidamento di una tendenza alla riduzione che risulta già in atto**.

Infatti, mentre la linea di evoluzione tendenziale dei morti per incidenti stradali nel periodo 1980 - 1995 in Europa segna una

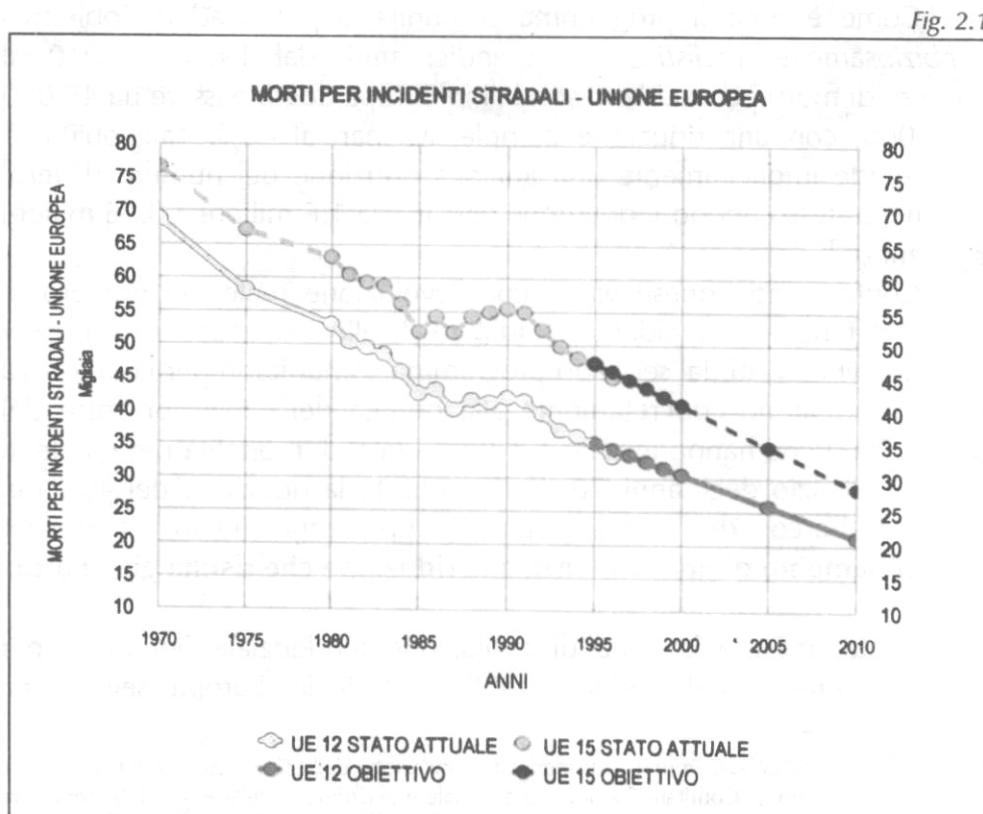
¹¹Commissione delle Comunità europee, Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni, *"Promuovere la sicurezza stradale nell'Unione europea: Programma 1997 - 2001"*, Com (97) 131 def. Il programma, oltre a fissare un obiettivo quantitativo fornisce indirizzi, linee guida e criteri di intervento agli Stati membri. Il sistema di misure indicato dalla Commissione viene illustrato nel successivo paragrafo 2.2.

¹²La Commissione europea opera sulla base dell'assunto che vi sia una tendenziale proporzionalità tra morti e feriti per incidenti stradali, condizione che si verifica nella maggior parte dei Paesi europei ma non in Italia, come vedremo di seguito.

¹³Si veda il paragrafo 1.2, *"Il quadro europeo"*, con particolare riferimento al punto 1.2.2, *"Mobilità e tassi di mortalità in UE"*.

media annua di - 2,2%, il programma pone come obiettivo una riduzione annua leggermente più intensa, pari a - 2,7%. Appare inoltre utile notare che nel quinquennio 1990 -1995 mediamente nei dodici Paesi dell'UE con sistemi di mobilità maturi i morti per incidenti stradali si sono ridotti ad un tasso del 3,2% annuo, valore che è già sensibilmente superiore a quello indicato dall'obiettivo.¹⁴

In definitiva, per quanto riguarda il numero di morti per incidenti stradali, il secondo programma europeo per la sicurezza stradale fissa l'impegno a **migliorare leggermente l'evoluzione media europea di lungo periodo (1980-1995) confermando nella sostanza le tendenze che si sono manifestate nell'ultimo quinquennio**, Figura 2.1.

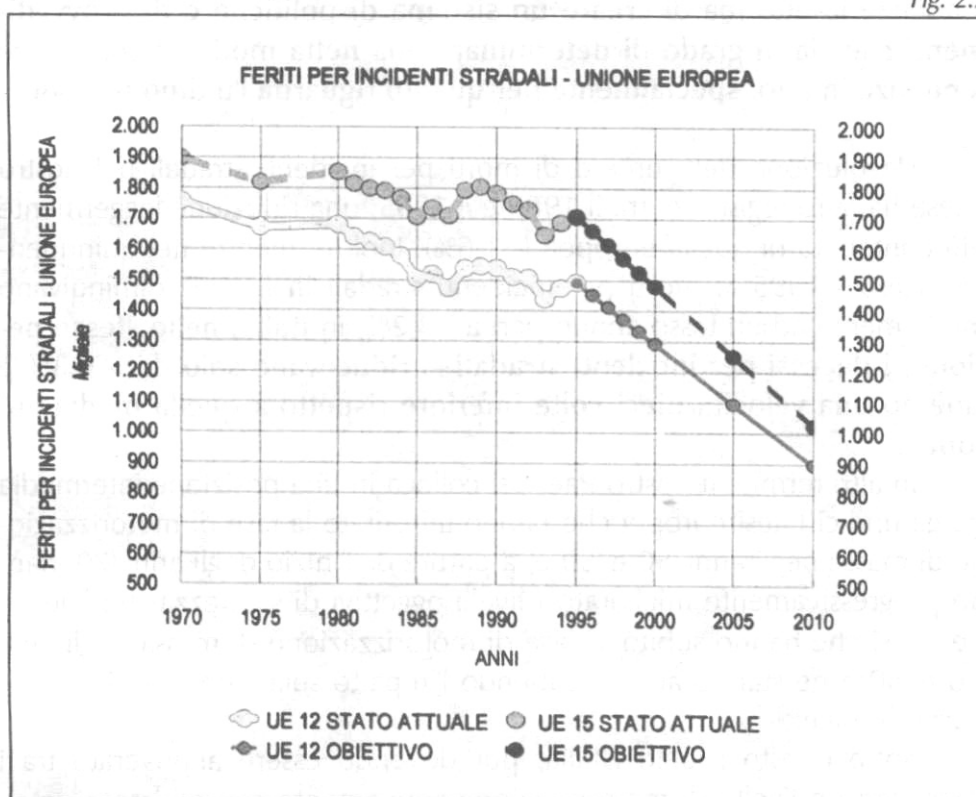


Elaborazioni RST su dati Eurostat, CEMT, DGVII, Istat

¹⁴I dati relativi al complesso dei Paesi dell'UE, compresi il Portogallo, la Spagna e la Grecia, sono - ovviamente - meno favorevoli e indicano una riduzione media annua di - 1,7% per il periodo 80-95 e una riduzione media annua di 2,9% nel quinquennio 90-95.

La "forzatura" è più rilevante se ci si riferisce al numero di feriti che nei quindici anni compresi tra il 1980 e il 1995 si sono ridotti mediamente ad un tasso annuo di - 0,8% e nel quinquennio 1990 - 1995 sono diminuiti mediamente ad un tasso annuo di - 0,6%. In questo caso l'ipotesi di proporzionalità tra numero di morti e numero di feriti implicitamente assunta dalla Commissione ¹⁵ determina la necessità di un **netto miglioramento del tasso di riduzione dei feriti che dovrebbe passare a - 2,7%**, Figura 2.2. ¹⁶

Fig. 2.2



Elaborazioni RST su dati Eurostat, CEMT, DGVII, Istat

¹⁵Nella maggior parte dei Paesi europei morti e ferimenti per incidenti stradali hanno andamenti analoghi. In Italia i due fenomeni, a partire dal 1979, hanno andamenti nettamente divergenti: il numero di feriti è sostanzialmente stabile tra il 1976 e il 1993, anno a partire dal quale si registra un crescita molto intensa; il numero di morti invece subisce una riduzione progressivamente calante fino al 1996 per aumentare leggermente nel 1997.

¹⁶In questo caso i dati relativi alla totalità dei Paesi UE indicano un tasso medio annuo di riduzione di -0,5% nel periodo 80-95 ma una riduzione media annua di - 0,9% per l'ultimo quinquennio (90-95).

2.2 L'ASSUNZIONE DEGLI OBIETTIVI COMUNITARI NELLA SITUAZIONE ITALIANA

Per il nostro Paese l'obiettivo indicato nel programma europeo per la sicurezza stradale comporta una riduzione dei morti per incidenti stradali di 2.700 unità (da 6.700 a 4.000) e una riduzione del numero di feriti di 120.000 unità (da 270.000 a 150.000).¹⁷

Tuttavia nel caso italiano non si tratta di confermare o rafforzare le tendenze in atto ma di **creare un sistema di politiche e di provvedimenti che sia in grado di determinare una netta modificazione delle tendenze in atto, specialmente per quanto riguarda l'ultimo periodo.**

L'evoluzione del numero di morti per incidenti stradali nel nostro Paese ha fatto registrare, tra il 1980 e il 1995, una riduzione leggermente più contenuta di quella europea (- 1,6%). Inoltre, mentre nel quinquennio 1990 - 1995 le morti per incidenti stradali in Europa diminuivano mediamente ad un tasso annuo pari a - 3,2%, **in Italia, nello stesso periodo, i decessi per incidenti stradali si riducevano solo del - 0,3% e cioè ad una velocità dieci volte inferiore rispetto a quella media europea.**

In altri termini il nostro Paese si colloca in una posizione intermedia tra gli undici Paesi europei che hanno affrontato la fase di motorizzazione di massa negli anni '50 e '60 e, a partire dall'inizio degli anni '70, hanno progressivamente migliorato i livelli oggettivi di sicurezza stradale e i tre Paesi che hanno subito la fase di motorizzazione di massa negli anni '70 e '80 e ne stanno ancora subendo l'impatto sulle condizioni di sicurezza stradale.

Sotto questo profilo l'Italia, pur dovendo essere annoverato tra i Paesi con un livello di motorizzazione ampiamente consolidato e un sistema infrastrutturale maturo, presenta caratteristiche di sicurezza stradale prossime a quelle esistenti in Paesi che si trovano in una fase oggettivamente molto più arretrata.

Preoccupa inoltre che l'evoluzione dei tassi di mortalità stia progressivamente peggiorando al punto che nel 1997 si è verificata non già una riduzione dei morti per incidenti stradali del 2,7%, come richiederebbe il

¹⁷Per esigenze di coerenza e confrontabilità il numero di morti indicato è quello riportato dalle statistiche europee che correggono il dato italiano con un fattore compensativo. Vedi, più avanti, il capitolo 10, "Stato delle informazioni sulla sicurezza stradale".