

DOCUMENTO DI SINTESI

PAGINA BIANCA

INDICE

INTRODUZIONE

NUMERI CHIAVE E FATTI SALIENTI DEL 1997

A LA SICUREZZA STRADALE IN EUROPA E IN ITALIA

- A.1 Le vittime degli incidenti stradali
- A.1.1 *Il raddoppio delle vittime negli anni '50 e '60*
- A.1.2 *Dalla riduzione degli anni '70 alla crescita degli anni '80*
- A.1.3 *Le misure comunitarie per contrastare la nuova fase di crescita delle vittime degli incidenti stradali*
- A.1.4 *Il nuovo ciclo di riduzione degli incidenti e il "ritardo" dell'Italia*
- A.2 Il programma europeo per la sicurezza stradale
- A.2.1 *Obiettivi e condizioni per il loro raggiungimento*
- A.2.2 *Le indicazioni della CEMT, dell'OCSE e del CES*
- A.2.3 *Gli obiettivi comunitari e la situazione italiana*

B IMPLICAZIONI SOCIALI ED ECONOMICHE DELLE TENDENZE IN ATTO E POSSIBILI OBIETTIVI

- B.1 Esternalità e costi sociali in Europa e in Italia
- B.2 Il costo del "ritardo" italiano e le ricadute del miglioramento della sicurezza stradale
- B.2.1 *Allineamento dei livelli di sicurezza stradale su quelli dei Paesi europei con il minor numero di vittime (evoluzione "A")*
- B.2.2 *Allineamento dei livelli di sicurezza stradale su quelli delle aree italiane con il minor numero di vittime (evoluzione "B")*
- B.2.3 *Il raggiungimento degli obiettivi del programma europeo per la sicurezza stradale*
- B.3 Riferimenti per il dimensionamento degli obiettivi del piano nazionale per la Sicurezza Stradale

C CARATTERI STRUTTURALI DEGLI INCIDENTI STRADALI IN ITALIA

- C.1 Il divario territoriale del rischio per incidenti stradali
- C.2 Comportamenti individuali e fattori territoriali
- C.3 Il carattere "ordinario" dell'incidentalità stradale
- C.4 Incidenti stradali e infortuni sul lavoro
- C.4.1 *Gli incidenti stradali sul lavoro e per il lavoro*
- C.4.2 *Gli "infortuni in itinere"*
- C.4.3 *Lavoro e incidenti stradali*
- C.5 Le città

- C.6 La rete: strade comunali, provinciali, statali e autostrade
- C.7 Strutture tecniche e risorse dedicate alla sicurezza stradale

D CAUSE DI INCIDENTALITÀ E SITUAZIONI DI MASSIMO RISCHIO

- D.1 I principali fattori degli incidenti stradali
- D.1.1 *La mancata protezione degli utenti deboli*
- D.1.2 *Gli utenti "a rischio" (giovani e anziani)*
- D.1.3 *Dispositivi di sicurezza e comportamenti di guida*
- D.1.4 *Obsolescenza del sistema stradale extraurbano*

- D.1.5 *Infrastrutture a rischio (trafori e viadotti).*
- D.1.6 *Limitatezza del trasporto collettivo*
- D.1.7 *Mancanza di una "cultura della sicurezza stradale"*
- D.1.8 *Carenze conoscitive di base*
- D.1.9 *Bassa priorità degli interventi per la sicurezza stradale*
- D.1.10 *Limiti di coordinamento e di innovazione*
- D.2 *L e situazioni di massimo rischio*
- D.2.1 *Natura delle situazioni a massimo rischio*
- D.2.2 *Dimensioni quantitative e prospettive di miglioramento*
- E L'AZIONE SVOLTA A LIVELLO CENTRALE E LOCALE PER LA SICUREZZA STRADALE**
- F PROSPETTIVE DI MIGLIORAMENTO DELLA SICUREZZA STRADALE**
- F.1 *Inquadramento*
- F.2 *Principi generali*
- F.2.1 *Indirizzo, impulso, coordinamento*
- F.2.2 *Costruzione di una "cultura della sicurezza stradale"*
- F.2.3 *Centralità dei fattori ambientali e "di contesto"*
- F.2.4 *Interventi specifici e azione aggiuntiva*
- F.2.5 *Interventi per "aree problema" e programmazione "per risultati"*
- F.3 *Sviluppo dell'azione di prevenzione - controllo - repressione*
- F.4 *L'azione sanitaria per ridurre gli effetti degli incidenti sulle persone*
- G CONCLUSIONI**

INTRODUZIONE

Nel 1997 gli incidenti stradali hanno determinato **6.700 morti**² e **270.000 feriti**; il costo economico sostenuto dalla collettività a causa degli incidenti stradali è stato pari a **42.000 miliardi**. Questa drammatica distruzione di vite e di risorse viene spesso interpretata come un tributo, doloroso ma inevitabile, alla libertà di spostarsi sul territorio e allo sviluppo economico e sociale. In effetti non v'è nulla di ineluttabile in questa ingente perdita sociale ed economica. In Italia il numero di morti per incidenti stradali all'inizio degli anni '50 era inferiore a 5.500, venti anni dopo, nel 1972 aveva superato le 12.000 unità (massimo storico per il nostro Paese). Nei trenta anni successivi il numero di morti si è ridotto - con andamenti alterni e sempre più lentamente - fino a poco più di 6.600, nell'ultimo anno il numero delle vittime è tornato a crescere. Nel 1996 il tasso di mortalità per incidenti stradali in Italia è risultato pari a 10,8 morti per 100.000 abitanti, in Svezia e nel Regno Unito è stato circa la metà di quello italiano (meno di 6,0), in Grecia e Portogallo ha raggiunto valori doppi (oltre 20).

Il livello di sicurezza stradale (e il numero delle vittime degli incidenti stradali) presenta dunque una elevatissima variabilità nel tempo, tra i diversi Paesi e, all'interno dello stesso Paese, tra diverse regioni e tra diverse città. Questa variazione è determinata dal tipo di politiche di sicurezza stradale, dal quadro normativo-regolamentare, dal modello di mobilità, dai volumi di traffico, dalle caratteristiche della rete infrastrutturale e dal tipo di struttura insediativa, dalla sistematicità delle azioni di prevenzione, controllo e repressione e, soprattutto, dal livello di maturità della "cultura della sicurezza" espressa dal legislatore, dalle amministrazioni locali e dagli organismi preposti al governo della mobilità, dal sistema delle imprese e dagli utenti della strada. La combinazione di questi fattori è all'origine dei divari nazionali e locali della sicurezza stradale e dell'evoluzione delle vittime degli incidenti stradali. Nel nostro Paese il divario di rischio tra le aree e le componenti infrastrutturali con i più elevati livelli di sicurezza stradale e quelle con i livelli più bassi è di oltre 10 volte, ciò da un lato significa che in alcuni sistemi stradali, in alcune province, in alcune città, il rischio di morte per incidenti stradali è 10 volte

²Morti per incidenti stradali entro il 30° giorno dall'evento, secondo i parametri adottati nelle statistiche europee. Le "Statistiche degli incidenti stradali" (ISTAT) indicano il numero di morti entro il 7° giorno dall'incidente e, conseguentemente, forniscono un dato inferiore (6.226). Si segnala che l'ISTAT stesso ritiene entrambi i valori sottostimati. I dati delle statistiche sanitarie, proiettati al 1997, indicano circa 8.000 morti per incidenti stradali.

più elevato che in altre e dall'altro evidenza come non sia affatto inevitabile l'attuale numero di morti e feriti per incidenti stradali. È invece vero che le strutture urbane che si sono sviluppate senza attenzione per la sicurezza stradale, i sistemi stradali progettati esclusivamente in funzione della più rapida percorrenza dei veicoli, i modelli di mobilità che favoriscono gli spostamenti su vettore individuale, le regolamentazioni del traffico approssimative, una repressione errata dei comportamenti a rischio, si configurano **inevitabilmente** come gravi fattori di rischio che, anno dopo anno, spingono verso l'alto il numero di morti e di feriti per incidenti stradali.

A tale proposito occorre notare che rispetto alla maggior parte dei Paesi europei (12 su 15) l'Italia, nel corso degli anni '90, ha accumulato un grave ritardo che ha determinato un progressivo arretramento del livello di sicurezza stradale rispetto a quello medio europeo. Se le attuali tendenze dovessero proseguire, nel prossimo periodo la collettività nazionale sarebbe costretta a sopportare ingenti oneri aggiuntivi rispetto a quelli mediamente sostenuti dai Paesi dell'UE. In termini di vittime degli incidenti stradali **il ritardo di sicurezza dell'Italia rispetto ai quattro Paesi che in questa materia vantano gli standard più elevati determina circa 2.900 morti "aggiuntivi" ogni anno (8 morti in più ogni giorno)**. Un livello di sicurezza stradale in linea con quelli dei Paesi europei più attenti a questo problema determinerebbe dunque un numero di morti per incidenti stradali pari a circa la metà di quello attuale.

La Commissione europea, in *"Promuovere la sicurezza stradale nell'Unione europea: Programma 1997-2001"* indica come obiettivo quello della riduzione del 40% del numero di morti e feriti entro il 2010. Per l'Italia ciò significa ridurre il numero delle vittime per incidenti stradali di 2.700 morti e 110.000 feriti. Una politica capace di conseguire tali risultati comporta necessariamente un rilevante impegno di risorse professionali e finanziarie ma il raggiungimento di questo obiettivo consentirebbe anche di ridurre progressivamente l'onere sostenuto a causa degli incidenti stradali fino a 30.000 miliardi/anno anziché consentire che cresca, stando alle attuali tendenze, fino a 54.000 miliardi/anno. Nel complesso il raggiungimento degli obiettivi del Programma comunitario determinerebbe, da qui al 2010, un **"risparmio" di vite dell'ordine di 20.000 unità e una riduzione del numero di feriti dell'ordine di 1.700.000 unità**.

Questi, in sostanza, i capisaldi della questione della sicurezza stradale nel nostro Paese.

I NUMERI CHIAVE DEL 1997

	Dato 1997	Rispetto al 1996
- Numero di sinistri stradali (stima al 1997) ⁽¹⁾	4.900.000	
- Incidenti stradali con morti e feriti	190.000	+3,6%
- Morti per incidenti stradali	6.700	+0,5%
- Feriti per incidenti stradali	271.000	+2,6%
- Riduzione annua per raggiungere l'obiettivo del Programma europeo per la sicurezza stradale nel 2010	- 3,1%	
- Giovani morti per incidenti stradali (meno di 29 anni)	2.084	- 5,9%
- Anziani morti per incidenti stradali (oltre 65 anni)	1.435	+ 7,8%
- Morti per incidenti stradali sul o per lavoro	1.100	

FATTI SALIENTI

- Inserimento di misure specifiche per la sicurezza stradale nel *Piano Sanitario Nazionale 1998-2001* del Ministero della Sanità.
- Impegno normativo alla predisposizione, attuazione e monitoraggio del *Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale* (Legge 144/99, art. 32).
- Campagna di promozione e controllo sull'uso delle cinture di sicurezza e del casco (Ministero dell'Interno e Ministero dei Lavori Pubblici).
- Circolare per il miglioramento della segnaletica stradale.
- Normativa tecnica sulle caratteristiche geometriche delle strade e sulla loro classificazione tecnica.
- Giornate di studio regionali, *"Mobilità e sicurezza: insieme verso il 2000"* preparatorie alla definizione del *Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale*.
- Avvio della redazione degli indirizzi generali del *Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale* e delle linee guida per la sua attuazione.

⁽¹⁾ Incidenti nel complesso, compresi quelli che non determinano morti e feriti. Fonte: ANIA / ISVAP.

Di seguito vengono riportate le dimensioni quantitative di riferimento dei costi sociali ed economici che la collettività nazionale dovrebbe sostenere nel 2010 (anno di conclusione del programma europeo per la sicurezza stradale) in relazione alle tendenze in atto e nell'ipotesi di pieno conseguimento dell'obiettivo di progressiva riduzione del numero di vittime degli incidenti stradali indicato dalla Commissione europea in "Promuovere la sicurezza stradale nell'Unione europea. Programma 1997 - 2001".

TENDENZE IN ATTO / OBIETTIVI / COSTI SOCIALI

- Importo dei sinistri stradali (stima al 1997) ⁽¹⁾	18.800	
- Costo sociale degli incidenti stradali (miliardi):		
- allo stato attuale	42.000	
- costo al 2010 alle tendenze attuali	53.000	+ 26,6%
- costo al 2010 con raggiungimento degli obiettivi UE	30.500	- 26,9%
- Morti attesi nel periodo 1998 - 2010:		
- alle tendenze attuali	87.000	
- con raggiungimento degli obiettivi UE	68.000	
- Feriti attesi nel periodo 1998 - 2010:		
- alle tendenze attuali	5.000.000	
- con raggiungimento degli obiettivi UE	3.300.000	

⁽¹⁾ Indennizzi liquidati in miliardi di lire correnti. Fonte: ANIA / ISVAP

A LA SICUREZZA STRADALE IN EUROPA E IN ITALIA

A.1 LE VITTIME DEGLI INCIDENTI STRADALI

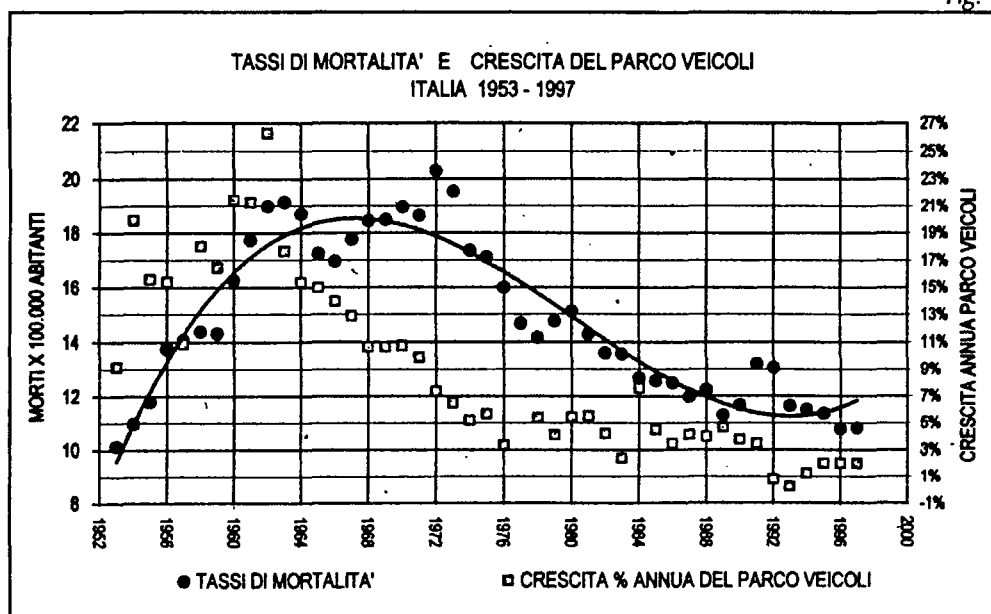
A.1.1 Il raddoppio delle vittime degli anni '50 e '60

All'inizio degli anni '50 in Italia gli incidenti stradali determinavano meno di 5.500 morti e 100.000 feriti. Il parco dei veicoli circolanti non raggiungeva il milione di unità e il sistema autostradale era ancora da progettare. Il tasso di mortalità era attestato intorno a 11 morti per 100.000 abitanti.

Nei venti anni successivi il numero di morti e feriti per incidenti stradali aumenta progressivamente fino a raggiungere il massimo nel 1972 con 12.000 unità (più del doppio rispetto al 1953, oltre 20 persone morte ogni 100.000 abitanti) e 268.000 feriti, Figura 1.

I motivi di una crescita così intensa delle vittime degli incidenti stradali sono da ricercare nel passaggio alla fase di motorizzazione di massa (tra il 1953 e il 1972 il parco veicoli circolanti aumenta di 13,5 volte superando i 13 milioni di unità), nell'inadeguatezza quantitativa e qualitativa della rete stradale rispetto ai nuovi volumi di traffico e, soprattutto, nell'assenza di politiche e misure specifiche per conciliare lo sviluppo della mobilità con le condizioni di sicurezza stradale, specialmente nelle aree urbane.

Fig. 1



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

Questa evoluzione è comune alla maggior parte dei Paesi dell'attuale Unione europea che, con straordinario sincronismo, negli anni '50 e '60 registrano incrementi delle vittime degli incidenti stradali sostanzialmente analoghi a quelli italiani e raggiungono i valori massimi tra il 1970 e il 1972.³ Uniche eccezioni sono costituite dal Regno Unito (dove il livello più elevato di morti e feriti viene raggiunto, con circa cinque anni di anticipo, nel 1966) e da Grecia, Spagna e Portogallo che in questo periodo registrano tassi di mortalità per incidenti stradali molto bassi, che sono da porre in relazione ai minimi tassi di motorizzazione.⁴

A.1.2 Dalla riduzione degli anni '70 alla crescita degli anni '80

Dal 1972 la tendenza alla crescita del numero di morti e feriti per incidenti stradali si inverte in tutta l'Europa. I miglioramenti quantitativi e qualitativi della rete stradale realizzati negli anni '60, il miglioramento della sicurezza dei veicoli, le nuove norme di regolamentazione del traffico, consentono a tutti i Paesi europei di raggiungere, alla metà degli anni '80, un numero di morti per incidenti stradali inferiore a quello registrato all'inizio degli anni '50.⁵ Fanno eccezione la Francia e, soprattutto, l'Italia che riescono a riassorbire solo in parte gli incrementi degli anni '50 e '60. C'è però un fenomeno chiave che, con sincronismo analogo alla fase di espansione, tocca i dodici Paesi europei che dispongono di sistemi stradali e di mobilità sviluppati: **alla fine degli anni '80 il processo di riduzione della incidentalità stradale rallenta per poi esaurirsi, il numero delle vittime torna a crescere.** Il fenomeno riguarda il Belgio, la Danimarca, la Germania, la Francia, l'Irlanda, l'Italia, l'Austria, la Finlandia, la Svezia, il Regno Unito e il Lussemburgo, unica (e positiva) eccezione l'Olanda dove il numero di morti per incidenti stradali continua a diminuire. La diffusa recrudescenza dell'incidentalità stradale suscita l'attenzione dell'Unione europea e di molti Stati membri che avviano analisi sulle politiche di sicurezza stradale attivate negli anni precedenti e sui risultati conseguiti. Il problema che emerge in modo sistematico è che **gli strumenti per il miglioramento della sicurezza stradale che sono stati efficaci per venti anni sembrano avere perso la capacità di contrastare la crescita del numero e della gravità degli incidenti stradali.**

³I Paesi dell'attuale Unione europea nel 1972 registrano 80.204 morti e 2.031.000 feriti per incidenti stradali, in nessun anno precedente o successivo il numero delle vittime del traffico stradale raggiunge valori così elevati.

⁴Cfr. "Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale. 1999 - Documento di base", paragrafo 1.2, "Il quadro europeo".

⁵L'anno preso a riferimento è il 1953

A.1.3 Le misure comunitarie per contrastare la nuova fase di crescita delle vittime degli incidenti stradali

La diagnosi più sintetica ed efficace di questo fenomeno probabilmente è contenuta nella risoluzione di approvazione del *"Programma d'azione per lo sviluppo sostenibile"* dei rappresentanti degli Stati membri dell'Unione europea riuniti in Consiglio il 1° febbraio 1993. Al paragrafo 4.3 della risoluzione si può leggere: *"... 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"*.⁶ Considerazioni analoghe sono contenute nella Deliberazione 28 dicembre 1993 del CIPE, *"Piano nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'Agenda XXI"*.⁷

Nello stesso anno viene ratificato il **Trattato sull'Unione Europea** (Trattato di Maastricht) che, nell'art. 75e, fa esplicito riferimento ad una politica comune dei trasporti anche in relazione alla possibilità di prevedere misure di promozione della sicurezza nei trasporti. Sempre nel 1993 la Commissione europea, su richiesta del Consiglio, presenta il **primo "Programma di azione sulla sicurezza stradale"**.⁸

In questo stesso periodo numerosi Paesi europei (con particolare riferimento all'Olanda, alla Danimarca, alla Svezia, alla Finlandia e al Regno Unito) pongono in essere nuove politiche nazionali per la sicurezza stradale o rafforzano quelle esistenti, creano strutture centrali di indirizzo e monitoraggio, avviano la revisione dell'apparato regolamentare del traffico, creano standard e indirizzi per la progettazione della rete stradale e delle strutture urbane finalizzati a migliorare i livelli di sicurezza del sistema della mobilità su strada.

⁶Risoluzione 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.

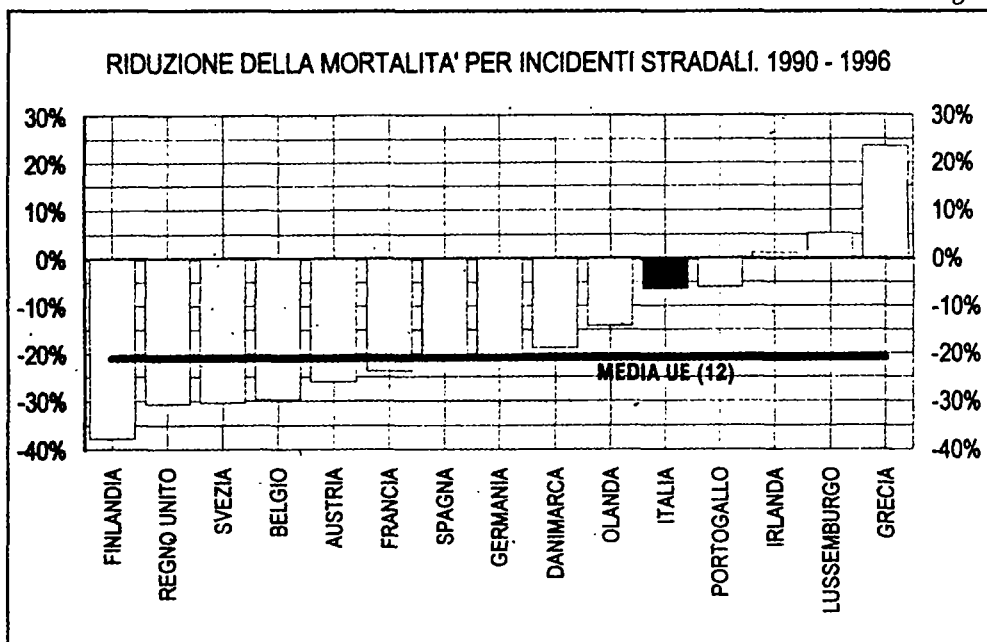
⁷Gazzetta Ufficiale n. 47 del 26/2/1994, Suppl. n. 37 (§4, Trasporti).

⁸Com (93) 246 def.

A.1.4 . Il nuovo ciclo di riduzione degli incidenti e il "ritardo" dell'Italia

I risultati di questa stagione di forte impegno nazionale e comunitario non si fanno attendere. All'inizio degli anni '90 il processo di riduzione del numero delle vittime degli incidenti stradali riprende con nuova intensità in tutti i Paesi europei, con una eccezione per noi fondamentale: **in Italia la velocità di riduzione del numero delle vittime della strada è nettamente inferiore a quella media europea e per alcuni aspetti in netta controtendenza.** Nel nostro Paese il numero delle vittime diminuisce sempre più lentamente, tra il 1990 e il 1996 le morti per incidenti stradali si riducono del 6,5% rispetto ad una contrazione media europea del 21,0%, nel 1997 si registra una contenuta crescita, Figura 2.⁹

Fig. 2



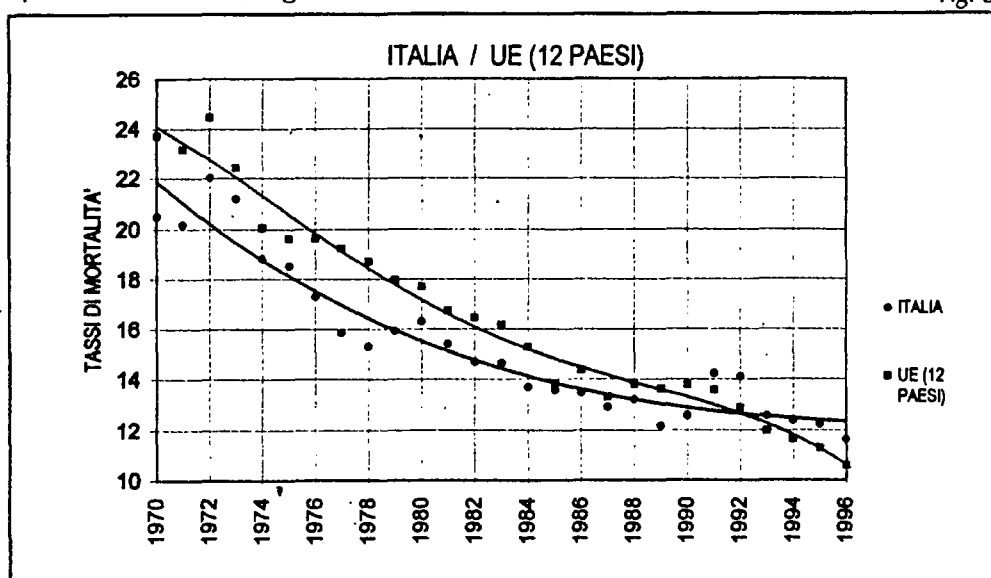
RST - Ricerche e Servizi per il Territorio su dati nazionali, CEMT, Eurostat, Istat.

⁹Il confronto viene effettuato tra i dodici Paesi europei con sistemi di mobilità maturi, vengono esclusi Spagna, Grecia e Portogallo che subiscono la fase di più intenso sviluppo della motorizzazione negli anni '80 e '90, cfr. il paragrafo 1.2 "Il quadro europeo" della "Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale - Documento di base".

Inoltre in Italia il numero di **feriti** aumenta con ritmi estremamente sostenuti al punto che nel 1997 si raggiunge il massimo storico: 271.000 unità, 4.000 in più di quante se ne erano registrate nel 1972, anno che ha segnato il culmine dell'incidentalità per tutti i Paesi europei con sistemi di mobilità maturi.

Dunque, la nuova fase di riduzione del numero di morti e feriti, verificatasi nella maggior parte dei Paesi europei dopo i primi anni '90, in Italia è **presente in modo del tutto parziale e si esaurisce nel 1996**. Il nostro Paese, che fino a tutti gli anni '70 presentava condizioni di sicurezza stradale sensibilmente superiori alla media europea, a partire dagli anni '80 perde progressivamente il proprio vantaggio e, nel corso degli anni '90, comincia a scivolare verso posizioni sempre più arretrate rispetto alla media, Figura 3 ¹⁰

Fig. 3



RST - Ricerche e Servizi per il Territorio su dati nazionali, CEMT, Eurostat, Istat.

Vi sono motivi per ritenere che la mancata adozione di una organica politica nazionale per la sicurezza stradale e la debolezza delle misure adottate a livello locale ¹¹ siano condizioni che hanno ampiamente contribuito al progressivo scollamento tra l'Italia e il resto dei Paesi europei.

¹⁰Tra il 1970 e il 1996 l'Italia passa dal 4° al 7° posto nella graduatoria della sicurezza stradale, su questo punto si veda quanto indicato nel paragrafo 1.3, "Il ritardo italiano" nella "Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale - Documento di base".

¹¹Si veda anche quanto indicato più avanti nel punto C1.

A.2 IL PROGRAMMA EUROPEO PER LA SICUREZZA STRADALE

A.2.1 Obiettivi e condizioni per il loro raggiungimento

In questo quadro di netto miglioramento della sicurezza stradale (a meno di poche eccezioni) la Commissione europea, nell'aprile del 1997, licenzia il secondo programma europeo per la sicurezza stradale: *"Promuovere la sicurezza stradale nell'Unione europea: il Programma 1997 - 2001"*.¹² Il programma prevede una riduzione delle vittime degli incidenti stradali del 40% in quindici anni (dal 1995 al 2010). Per l'Italia questo obiettivo comporta il passaggio **da 6.700 a 4.000 morti e da 270.000 a 150.000 feriti**, con una **riduzione media annua del 3,1%**.¹³ Per raggiungere questo obiettivo la Commissione europea indica quattro punti chiave.

- 1) Il presupposto per il conseguimento dei risultati indicati è che le **politiche in materia di sicurezza stradale mantengano in futuro la medesima efficacia dimostrata in passato**. In effetti per i 2/3 dei Paesi dell'UE una riduzione del 40% delle vittime degli incidenti stradali rappresenta sostanzialmente la stabilizzazione su lungo periodo delle attuali tendenze.¹⁴
- 2) Per mantenere lo stesso livello di efficacia è necessario attribuire **una priorità più elevata alle politiche e agli investimenti riguardanti la sicurezza stradale**. A tale proposito la Commissione propone il *"test di un milione di ECU"* come criterio di immediata evidenza per valutare il rapporto tra il costo di un generico intervento teso ad aumentare i livelli di sicurezza e il minore onere che la collettività deve sostenere in virtù della riduzione di morti e feriti determinata da quello stesso intervento. Qualunque intervento che abbia un rapporto tra costo e riduzione attesa del numero di decessi per incidenti stradali inferiore a 1 milione di ECU è **anche economicamente conveniente** (facendo salva ogni ulteriore considerazione sugli aspetti etici e sociali connessi al miglioramento dei

¹²Com (97) 131 def.

¹³Morti e feriti sono relativi all'anno 1997 che viene assunto come anno di riferimento per l'avvio del programma europeo nel nostro Paese. Si noti che nel biennio 96-97 l'Italia per quanto riguarda il numero di morti ha registrato una riduzione di - 4,3% contro un obiettivo di - 6,2 e per quanto riguarda i feriti ha registrato un incremento di +4,2% contro un identico obiettivo di - 6,2%.

¹⁴Il riferimento al mantenimento degli attuali livelli di efficacia è tecnicamente pertinente per dieci Paesi su quindici. I rimanenti Paesi (Grecia, Lussemburgo, Irlanda, Portogallo e Italia) mantenendo gli attuali livelli di efficacia raggiungerebbero risultati molto lontani da quelli indicati dagli obiettivi comunitari, si veda il successivo punto A3, *Costi sociali ed economici*.

livelli di sicurezza). ¹⁵

- 3) La Commissione segnala inoltre che *"...la ripartizione tradizionale delle misure in materia di sicurezza stradale fra infrastrutture, veicoli e utenti della strada può produrre una strategia che **non considera in misura sufficiente l'impatto delle azioni sul sistema nel suo complesso e gli eventuali effetti collaterali** che potrebbero diminuirne l'efficacia"* ¹⁶, rimandando così alla necessità di elaborare e adottare **schemi e modelli complessivi di interpretazione e di intervento** in materia di sicurezza (e - possiamo aggiungere facendo riferimento ad altri studi e documenti della Commissione e di altri organismi internazionali come l'OCSE e il CEMT - in materia di mobilità sostenibile).
- 4) Infine la Commissione individua tre linee di azione principali riguardanti:
- **la raccolta e la diffusione di informazioni per migliorare la conoscenza sullo stato e sull'evoluzione della sicurezza e per valutare le possibili linee di azione e gli effetti delle azioni già intraprese;** ¹⁷
 - **l'avvio e il sostegno di azioni tese a prevenire gli incidenti;**
 - **l'avvio e il sostegno di azioni tese a ridurre le conseguenze degli incidenti.**

Tali linee di azione appaiono particolarmente importanti in Italia dove **i risultati delle politiche di sicurezza stradale conseguiti negli ultimi quindici anni sono stati mediamente meno soddisfacenti rispetto a quelli conseguiti nel resto dei Paesi europei.**

¹⁵Si tratta, ovviamente, di una valutazione schematica, basata sul fatto che la Commissione stima i costi diretti dell'incidentalità in 45.000 milioni di ECU e che, prendendo come variabile rappresentativa il numero di morti annui per incidenti stradali (45.000 nel 1995, anno di riferimento del programma europeo) si può arrivare a concludere che, per ogni decesso, la collettività europea sostiene un onere di 1 milione di ECU. Come vedremo di seguito (punto A3, *Costi sociali ed economici*) i costi complessivi (diretti e indiretti) dell'incidentalità sono sensibilmente superiori.

¹⁶*Promuovere la sicurezza stradale nell'Unione europea: Programma 1997-2001*.

¹⁷L'informazione di cui si tratta ha natura prevalentemente tecnica ed è rivolta ai soggetti responsabili della programmazione e della gestione della mobilità e della sicurezza stradale. In una qualche misura la *"Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale"* costituiscono una prima risposta a questa indicazione.

A.2.2 Le indicazioni della CEMT, dell'OCSE e del CES

Tra il 1996 e il 1997 sul tema della sicurezza stradale intervengono anche la *Conferenza europea dei Ministri Competenti in materia di Trasporto* (CEMT), l'OCSE e il *Comitato Economico e Sociale* dell'Unione europea (CES). Questi tre organismi indicano, sia pure con modalità differenti, come:

- a) per conseguire risultati rilevanti e stabili sul piano della sicurezza stradale sia necessario avviare **politiche strutturali in grado di incidere sull'attuale modello di mobilità** per orientarlo verso condizioni di sostenibilità e di maggiore sicurezza;
- b) per raggiungere tale obiettivo sia necessaria **un'azione coordinata e congiunta di diversi soggetti pubblici e privati**, in grado di creare un contesto culturale, tecnico e organizzativo favorevole ad un più efficace governo della mobilità.¹⁸

In particolare l'OCSE segnala come la definizione e l'attuazione di un programma di sicurezza stradale comporti la realizzazione di un ampio sistema di componenti all'interno del quale siano presenti ricerche, modelli, teorie, sperimentazioni, misure normative e regolamentari ed evidenza come a tale fine occorra:

- trattare il problema della sicurezza stradale come un problema di **salute pubblica** e creare una visione comunemente accettata circa il futuro del sistema di trasporti;
- identificare le **aree problema** e analizzare il rapporto tra obiettivi generali e quelli propri di ogni area problema (usando indicatori di sicurezza stradale);
- organizzare in maniera chiara **i ruoli istituzionali e le responsabilità** e indirizzare il più possibile le diverse politiche di trasporto verso la mobilità, la sicurezza e l'ambiente;
- **decentrare le responsabilità** dal livello nazionale a quello locale e sensibilizzare gli amministratori pubblici e il mercato sul problema della sicurezza stradale in modo tale da creare un sistema di azioni sinergiche tra questi soggetti;
- analizzare le possibilità che il **mercato** offre per la realizzazione di alcune azioni di contromisura;

¹⁸Peraltro l'esigenza di promuovere ampie forme di **coordinamento e partenariato** per migliorare la sostenibilità e la sicurezza è indicata esplicitamente sia nel "Programma 1997 - 2001 per la sicurezza stradale" della Commissione europea, sia nella "Presidential initiative for increasing Seat Belt Use Nationwide, Recommendation from The Secretary of Transportation", del Governo federale USA.