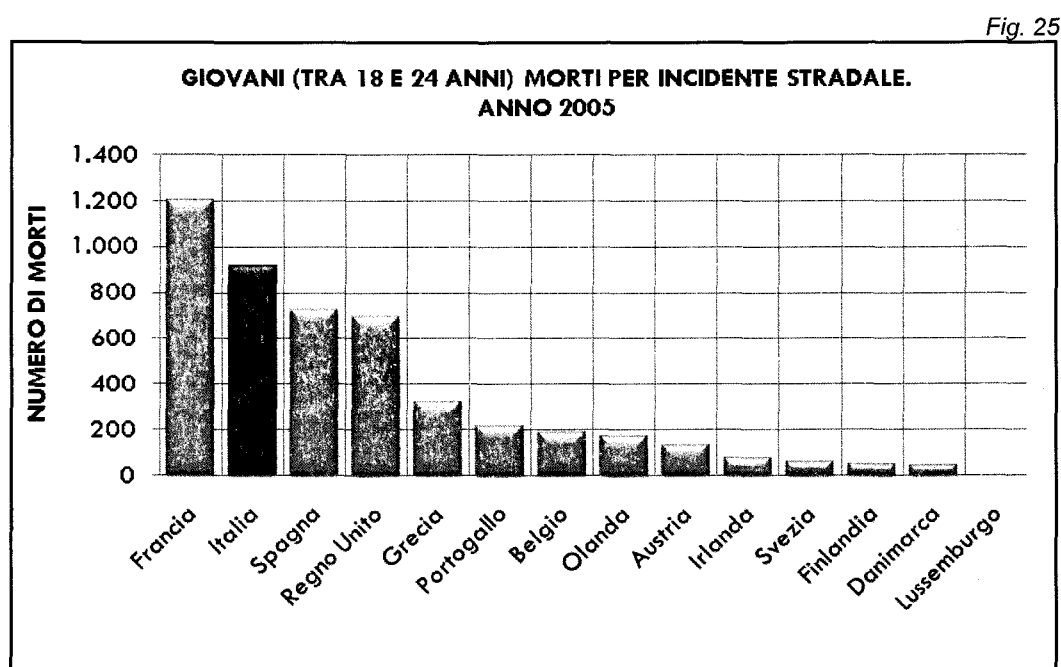


- b) i tassi di mortalità e ferimento specifici di questa fascia di età sono i più elevati in assoluto (più del doppio della media, circa 1,8 volte il tasso di mortalità della popolazione anziana);
- c) questi livelli straordinariamente elevati di rischio hanno caratterizzato la popolazione tra 18 e 24 anni dall'inizio degli anni '50 a oggi.

Si manifesta quindi una situazione di maggior rischio stabile nel tempo che, pur tenendo conto delle responsabilità soggettive, richiede un'azione strutturale di **rimozione dei fattori di rischio legati in modo specifico all'accesso alla licenza di guida e ai primi anni di esperienza di guida degli autoveicoli.**

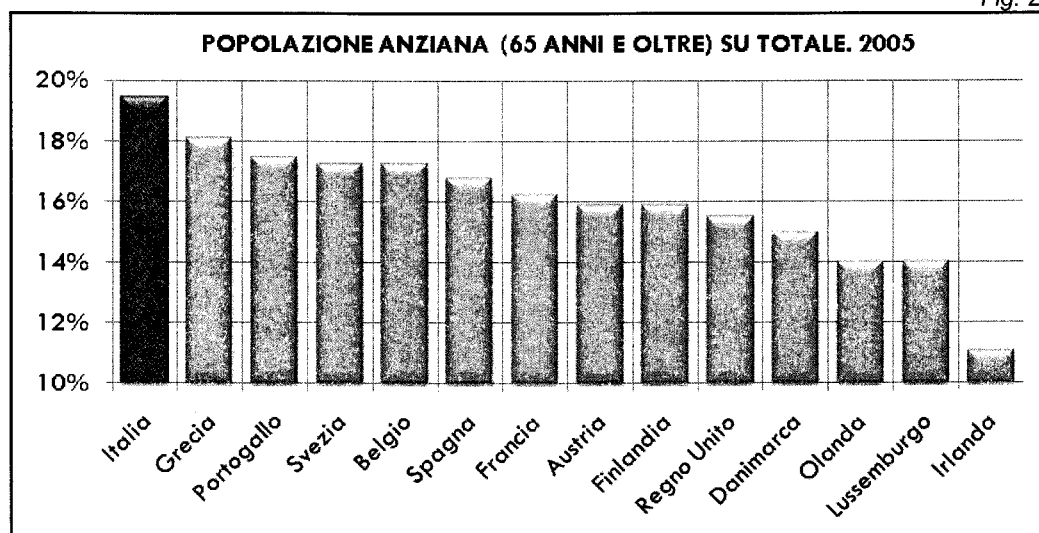
Il confronto con altri Paesi della UE15 evidenzia che nel 2005 l'Italia, con 919 morti tra la popolazione di età compresa tra 18 e 24 anni, risultava essere il secondo Paese europeo per numero di vittime tra questa fascia di età, dopo la Francia (che conta 1.206 morti), inoltre, il tasso di mortalità specifico italiano (21,0 morti tra la popolazione di 18-24 anni per 100.000 di giovani di età compresa tra 18 e 24 anni) è sensibilmente più elevato del tasso specifico complessivo della UE15 (18,4).



3.8 ANZIANI

L'Italia è il Paese dell'UE15 con la maggiore quota di popolazione anziana (65 anni e oltre): 11,8 milioni, il 20% della popolazione totale. Negli altri Paesi la popolazione anziana oscilla dal 18% (Grecia) all'11% (Irlanda).

Fig. 26



Elaborazioni RST su dati CARE e nazionali

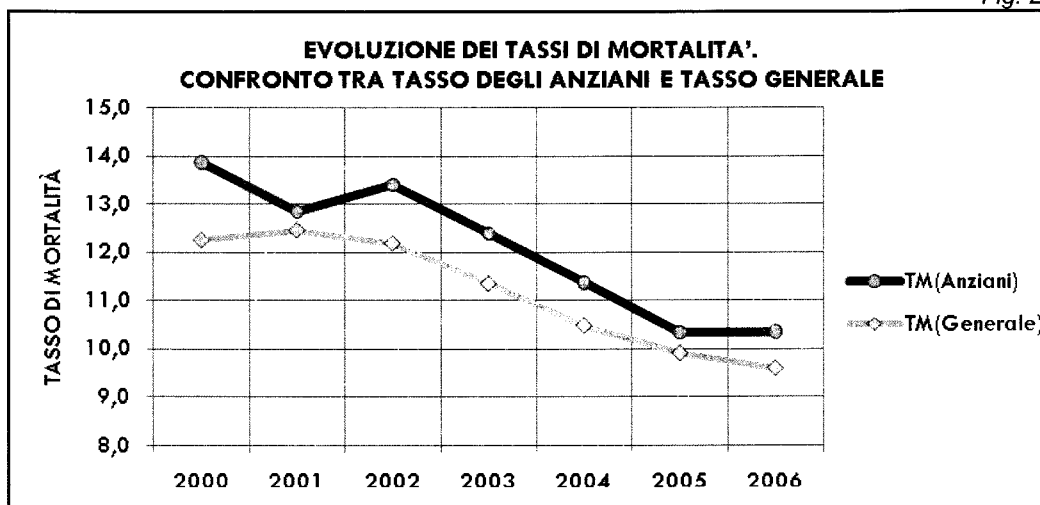
Inoltre, la popolazione anziana italiana è in costante crescita: dal 2000 è aumentata di oltre 440.000 unità arrivando al 20% della popolazione complessiva. La costante crescita di questa componente demografica e il progressivo innalzamento dell'età media degli anziani (aumenta il numero degli ultraottantenni e degli ultra-novantenni in generale e tra le patenti di guida attive) rendono **la sicurezza della popolazione anziana un tema di rilevanza strategica per il Paese.**

Gli incidenti che coinvolgono la popolazione anziana nel 2007 hanno determinato:

- 1.105 morti** (il 21,5% del totale);
- 27.341 feriti** (l'8,4% del totale);
- un costo sociale di € 3.553 milioni** (l'11,4% del totale).

Nel 2006 il tasso di mortalità specifico della popolazione anziana (10,3 morti tra gli anziani per 100.000 unità di popolazione anziana) risultava solo leggermente superiore al tasso di mortalità generale del Paese (9,9 morti per 100.000 abitanti). Il divario di rischio tra anziani e generalità del Paese si mantiene sostanzialmente inalterato dal 2000 fino al 2006. Ciò deriva dal fatto che la velocità di riduzione delle vittime nel comparto degli anziani è identica alla velocità media di evoluzione del tasso di mortalità in generale.

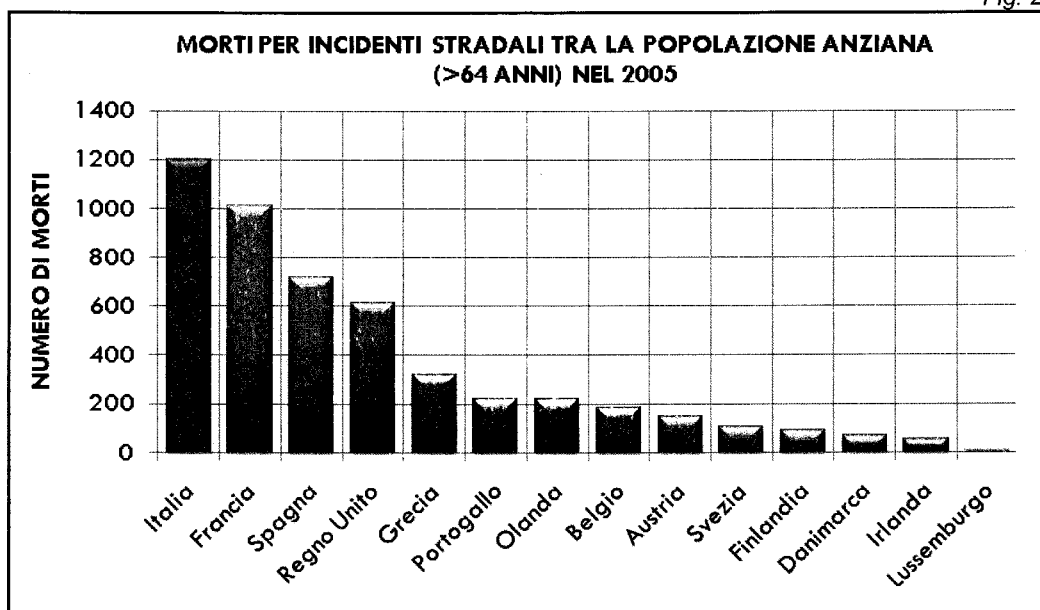
Fig. 27



Elaborazioni RST su dati Istat

Il quadro europeo (UE15) mostra che l'Italia, con 1.199 morti tra la popolazione con più di 64 anni (dato relativo al 2005), è il **Paese con il maggior numero di vittime tra gli anziani**. Questo primato deriva dal fatto che in Italia si registra la più elevata quota di popolazione anziana mentre il tasso di mortalità specifico (10,3 morti per 100.000 abitanti) rientra in una fascia medio alta; ma valori maggiori di quello italiano si registrano in Grecia, Portogallo, Irlanda, Austria e Finlandia.

Fig. 28

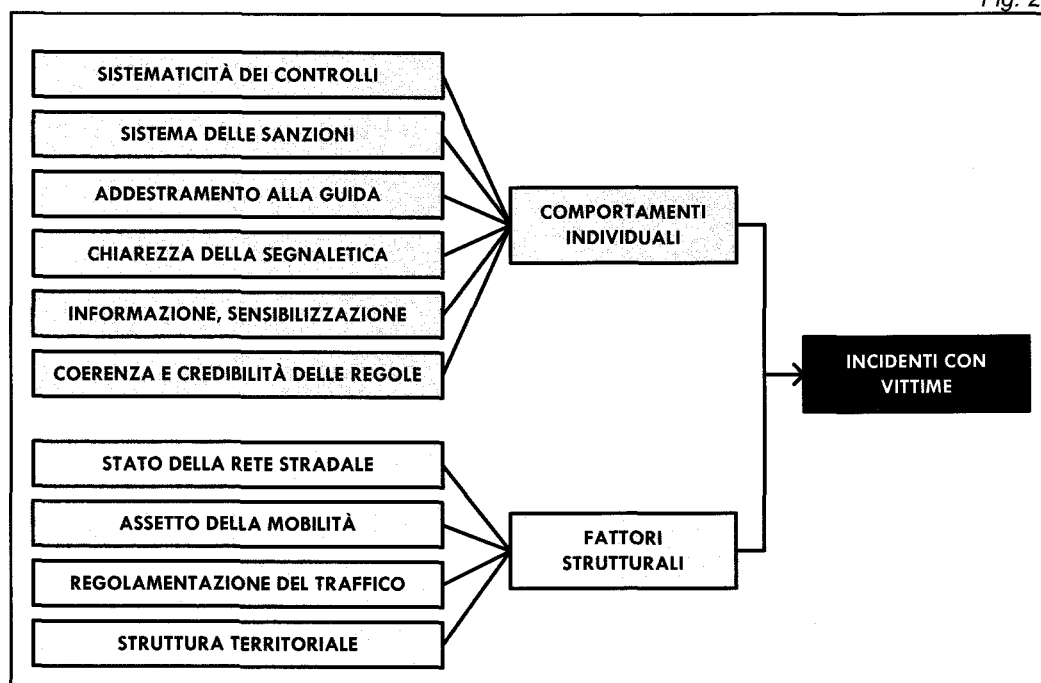


Elaborazioni RST su dati CARE e nazionali

3.9 GUIDA DISTRATTA, TRASGRESSIVA E AGGRESSIVA

I forti divari territoriali che si mantengono costanti nel tempo, la concentrazione degli incidenti e delle vittime in alcune specifiche tratte della rete stradale extraurbana e del sistema viario urbano, i differenziali di rischio e vulnerabilità delle diverse modalità di trasporto indicano con chiarezza come gli incidenti siano determinati non solo dai comportamenti individuali ma anche da fattori strutturali e cioè da fattori di rischio legati allo stato e alla qualità della strada, al sistema di regolamentazione del traffico, ai volumi e alla composizione della mobilità su strada, al sistema dei controlli, etc.

Fig. 29



Alcuni di questi fattori (la sistematicità dei controlli sui comportamenti di guida, il sistema delle sanzioni e la certezza della loro applicazione, il livello di addestramento alla guida per il rilascio della patente, la chiarezza della segnaletica, l'azione di informazione e sensibilizzazione sui comportamenti di guida a rischio, la coerenza e la credibilità delle regole) condizionano profondamente le scelte di mobilità e i comportamenti di guida dei cittadini, si configurano cioè come **cause seconde dei comportamenti di guida**, ferme restando le responsabilità individuali. È su questo eterogeneo sistema di fattori che condizionano i comportamenti di guida che occorre operare per contrastare i comportamenti di guida a rischio e creare una cultura della mobilità sicura e sostenibile. Altri fattori (lo stato della rete stradale, l'assetto della mobilità e, in particolare la qualità dell'offerta di trasporto pubblico, la regolamentazione del traffico e il livello di protezione offerto

agli utenti deboli e vulnerabili, la struttura territoriale, etc.) **incidono direttamente sulla probabilità di accadimento di un incidente**, a parità di comportamenti di guida.

La combinazione dei fattori che incidono su tali comportamenti con i fattori strutturali indicati sopra determina le condizioni di rischio finali e, quindi i tassi di incidentalità, mortalità e ferimento.

In relazione alla stretta interazione tra i diversi fattori di rischio, e in particolare tra le due classi fondamentali, **fattori strutturali (o di contesto) e fattori individuali**, appare essenziale sviluppare una analisi sistematica della qualità dei comportamenti di guida con particolare riguardo alla individuazione di comportamenti distratti, trasgressivi ed aggressivi.

Sotto questo profilo il nostro Paese, che pure ha avviato un importante processo di rafforzamento dei controlli, presenta due ordini di problemi.

- A) In primo luogo **manca una ricognizione e una conoscenza sistematica e strutturata dei comportamenti di guida ad alto rischio**. Alcune Amministrazioni locali procedono alla rilevazione sistematica dei comportamenti a maggiore rischio (come l'eccesso di velocità, la guida in stato di ebbrezza, la mancata utilizzazione delle cinture di sicurezza, etc.) ma si tratta ancora di casi isolati.
- B) In secondo luogo i **comportamenti di guida a massimo rischio appaiono scarsamente sanzionati** sia in termini di normativa, sia in termini di controlli effettuati e sanzioni erogate. Questi limiti della normativa e dell'azione di controllo hanno un impatto disastroso sulla qualità generale dei comportamenti di guida, sull'accettazione diffusa di comportamenti trasgressivi e a rischio, sul numero e sulla gravità degli incidenti stradali (in alcune zone l'allentamento dei controlli e delle sanzioni nei confronti, ad esempio, della mancata utilizzazione del casco da parte dei conducenti di mezzi a due ruote a motore, si è tradotta immediatamente in una rilevante crescita di vittime).

La mancanza di un'azione sistematica e strutturata di rilevazione dei comportamenti di guida ad alto rischio (quale che ne sia il carattere: distrazione, trasgressività, aggressività) nonché di un quadro normativo in grado di punire con maggiore rapidità e certezza i comportamenti che mettono a rischio la vita dei cittadini e, infine, i limiti dell'azione di controllo, dissuasione, repressione e la sensazione di molti cittadini che l'azione sanzionatoria non sia sempre rivolta a garantire la massima sicurezza ma a volte sia motivata anche da esigenze di cassa, tutti questi fattori delineano una delle situazioni

più preoccupanti per le prospettive di miglioramento della sicurezza stradale.

Si concludono queste brevi considerazioni su una delle maggiori criticità nazionali per la sicurezza stradale notando che molte Amministrazioni e Società concessionarie di servizi autostradali abbiano già avviato processi di rafforzamento e miglioramento dell'azione di controllo; questi, tuttavia, per svilupparsi compiutamente hanno bisogno di due fattori:

- I) la possibilità di utilizzare più efficacemente e più operativamente le **nuove tecnologie** (controllo della velocità, del passaggio con il rosso, dell'invasione di corsie ed aree dedicate a ciclisti o pedoni, mancato rispetto della distanza di sicurezza, etc.) e di sanzionare, sulla base dei controlli telematici effettuati, i comportamenti a rischio e trasgressivi;
- II) una revisione della normativa che consenta **sanzioni più severe, più tempestive ma, soprattutto, più sistematiche** in grado di svolgere una rilevante azione deterrente nei confronti dei comportamenti a più elevato rischio per se e per gli altri.

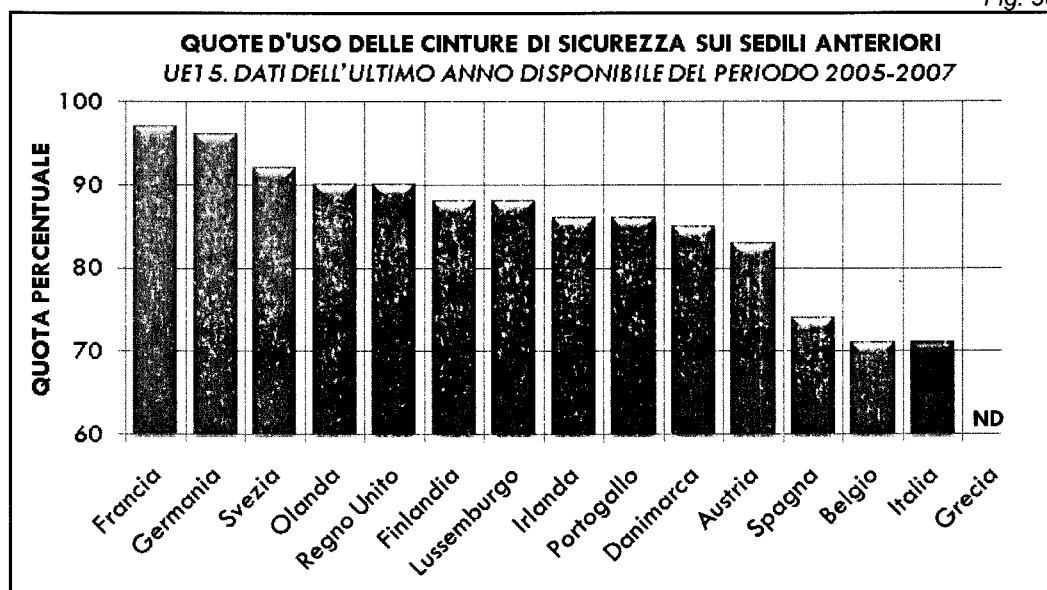
3.10 CINTURE DI SICUREZZA E CASCO

L'Italia storicamente ha sempre avuto quote d'uso della cintura di sicurezza da parte di conducenti e passeggeri estremamente basse. Questa carenza sembrava essere in via di superamento nei primi anni della fase di miglioramento della sicurezza stradale (2003-2004) ma **gli ultimi anni (2005-2007) segnano un'evoluzione regressiva che desta molta preoccupazione.** Più in particolare si evidenzia che:

- a) assieme al Belgio, l'Italia è il Paese dell'UE 15 con la più bassa quota d'uso della cintura di sicurezza: il 71,6%;
- b) nella maggior parte dei Paesi dell'UE 15 le quote d'uso della cintura di sicurezza sono da 15 a 20 punti più alte di quelle italiane (dal 97% della Francia, all'85% della Danimarca);
- c) nel triennio 05-07, in Italia **la percentuale d'uso della cintura di sicurezza ha perso 8 punti, passando dal 72,5% al 64,6%** (Fonte: "Sistema nazionale di rilevazione sull'uso dei dispositivi di sicurezza", Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti-Istituto Superiore di Sanità).

La bassa utilizzazione della cintura di sicurezza e la sua evoluzione regressiva determinano gravi implicazioni in termini di vittime, per tale motivo le misure a favore di un uso più sistematico delle cinture di sicurezza (in particolare i controlli dei diversi corpi con funzioni di polizia stradale) costituiscono un intervento di importanza prioritaria. Il Consiglio Europeo per la Sicurezza nei Trasporti (ETSC) valuta che in Italia una diffusione della cintura di sicurezza al 99% consentirebbe di salvare circa 800 vite ogni anno.

Fig. 30



Elaborazioni RST su dati ETSC e ISS

Per quanto riguarda l'uso del casco alla guida di ciclomotori e motocicli, gli elementi conoscitivi sono più frammentari. Il "Sistema nazionale di rilevazione sull'uso dei dispositivi di sicurezza" nelle regioni del centro-nord ha rilevato quote d'uso del casco straordinariamente elevate, comprese tra il 100,0% (Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Lazio) e il 99,5% (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna e Marche) con la Toscana che scade di poco da queste quote di eccellenza assoluta (97,1%). Nelle regioni meridionali la rilevazione o è assente o non consente di arrivare a risultati certi. Se il quadro statistico illustra fedelmente la realtà vi sono motivi di forte preoccupazione perché ad una quota d'uso del casco che non ha eguali nell'UE corrisponde un tasso di vittime a carico della mobilità su due ruote a motore molto elevato. In queste condizioni si evidenzia l'opportunità di ampliare l'impegno di rilevazione e analisi per arrivare nei tempi più brevi ad una base conoscitiva che consenta di analizzare anche le regioni meridionali e di dettagliare tutta la base informativa, individuando circostanze e cause.

4 AZIONI E PROCESSI DA MIGLIORARE E CORREGGERE

Il quadro delineato nei precedenti capitoli evidenzia l'opportunità di intervenire con decisione per rafforzare o correggere alcuni fattori che concorrono in modo decisivo a determinare le criticità e i problemi più gravi del nostro Paese.

4.1 RAFFORZARE L'AZIONE DI GOVERNO CENTRALE, REGIONALE E LOCALE

In primo luogo appare indispensabile rafforzare l'azione del governo nazionale, dei governi regionali e delle amministrazioni locali in materia di sicurezza stradale attraverso la promozione delle strutture e degli strumenti indispensabili per ampliare, accelerare e rendere più stabile il processo di miglioramento della sicurezza stradale.

Il *"Libro Bianco sulla Sicurezza Stradale"* ha evidenziato come poche amministrazioni, a qualunque livello, si siano dotate delle strutture tecniche indispensabili:

- a) per valutare lo stato della sicurezza stradale nel proprio territorio, individuare le situazioni di massimo accumulo degli incidenti e delle vittime, analizzare i fattori di rischio che le generano, definire le alternative di intervento più efficaci per rimuovere i fattori di rischio presenti in tali situazioni o ridimensionarne la portata;
- b) per progettare e gestire gli interventi sulla base di strategie e programmi di azione che consentano di concentrare gli investimenti sulle situazioni dove si possono conseguire le massime riduzioni di vittime.

Tali strutture appaiono invece indispensabili per gestire in modo non episodico l'ampio sistema di azioni necessario per rafforzare il processo di miglioramento della sicurezza stradale, per riassorbire il ritardo che il nostro Paese ha accumulato tra il 1989 e il 2002 e, soprattutto, per abbattere radicalmente i tassi di mortalità e ferimento nelle situazioni di massimo rischio. In sostanza si tratta di creare una rete di Centri di Monitoraggio e di Uffici per la sicurezza stradale che comprenda le Province e i Comuni maggiori. La distinzione tra strutture di analisi/monitoraggio e strutture di progettazione/gestione risponde ad un criterio di terzietà, efficacia e trasparenza in base al quale la struttura chiamata a scegliere e gestire la soluzione non può, successivamente, valutare l'efficacia della soluzione adottata. Questo principio è stato recentemente ribadito nella direttiva sulla gestione della sicu-

rezza nelle infrastrutture, approvata dal Parlamento europeo il 19 giugno del 2008.

Allo stato attuale solo poche Regioni hanno intrapreso uno sviluppo nella direzione sopraindicata e nessuna può considerare completato questo sviluppo ma in tutti i casi in cui questo processo è stato avviato in modo efficace si sono registrate forti riduzioni delle vittime degli incidenti stradali. Relativamente a questo aspetto **appare indispensabile portare a operatività i cofinanziamenti previsti dal 2° Programma di Attuazione per la creazione dei centri di monitoraggio regionali e rafforzare con decisione l'azione di indirizzo e coordinamento del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti** (come peraltro viene richiesto da molte Amministrazioni regionali e locali).

In ogni caso, ai fini di una efficace politica di sicurezza stradale, appare essenziale assicurare un meccanismo di approvvigionamento finanziario per investimenti in sicurezza stradale stabile nel tempo, come quello individuato nel DDL 1720, all'art. 28, e guidato da meccanismi premiali che consentano di verificare l'efficacia degli investimenti e di concentrare la spesa in quei settori e in quelle tipologie di interventi che sono in grado di determinare la massima riduzione delle vittime.

4.2 COORDINAMENTO

La ricognizione su 1.122 interventi per migliorare la sicurezza stradale effettuata nel *"Libro bianco sulla sicurezza stradale"* ha mostrato come la maggior parte degli interventi siano stati definiti e gestiti da una unica competenza, senza coordinamento con altri uffici e con logiche fortemente settoriali, solo una parte ridotta risulta concordata tra più settori/competenze, risponde a criteri di multisettorialità e interviene su tutti i fattori di rischio prioritari.

La settorialità degli interventi rappresenta un limite al miglioramento dell'efficacia delle azioni poste in essere e alla possibilità di determinare risultati stabili e rilevanti. Il Piano Nazionale della Sicurezza Stradale, per favorire lo sviluppo di misure integrate, incentiva gli accordi interistituzionali e il partenariato pubblico-privato.

Il superamento degli interventi settoriali richiede non solo meccanismi di incentivazione ma anche la creazione di sedi di coordinamento, ove sia favorito lo scambio di esperienze e la valutazione dei risultati. In sostanza, se i vantaggi economici che derivano da meccanismi incentivanti possono rendere più fattibile un intervento multisettoriale, l'ideazione e la progettazione di misure multisettoriali è incentivata dalla presenza di **sedi che favo-**

riscono il confronto, la valutazione e la composizione delle diverse istanze in un progetto comune.

4.3 CONTROLLO E DISSUAZIONE

L'azione di controllo, prevenzione, dissuasione e repressione svolta dalle diverse polizie stradale (Polizia Stradale di Stato, Arma dei Carabinieri, Polizie locali, altri corpi di vigilanza) risente – certamente non per cattiva volontà degli organi che effettuano l'azione di controllo – di quattro limiti:

- A) **incertezza degli esiti**, con particolare riferimento ai comportamenti di guida ad alto rischio che non appaiono sanzionati in modo adeguato e il cui sanzionamento non è in grado di evitare che il trasgressore si ripresenti, dopo tempi brevi, a determinare gli stessi rischi a se e agli altri;
- B) **numerosità inadeguata**, con una densità di controlli molto bassa che genera una sensazione di impunità e favorisce la ulteriore diffusione di comportamenti trasgressivi; al contrario - come è stato indicato nel precedente punto 2.1.2 - una elevata densità di controlli determina una sensazione di certezza della sanzione che favorisce l'abbandono dei comportamenti trasgressivi; è indispensabile dunque che nel nostro Paese si arrivi nei tempi più brevi a densità di controlli tali da determinare una sostanziale **certezza della pena** per tutti i reati più gravi contro la sicurezza stradale;
- C) **limiti di coordinamento**, in presenza di diversi organismi che esercitano funzioni di polizia stradale in uno stesso territorio appare indispensabile uno stretto coordinamento per evitare sovrapposizioni o lacune ma anche per arrivare ad una configurazione ottimale ed efficace dei controlli, a parità di risorse disponibili (le forze di polizia di diversi stati europei hanno approfondito questi aspetti attraverso il programma "Pepper", arrivando ad individuare moduli di controllo/dissuasione di elevata efficacia nei diversi contesti socio-culturali);
- D) **scarsa finalizzazione**, le scarse indagini sulla tipologia dei controlli hanno sempre evidenziato una certa presenza di controlli "amministrativi" sui controlli funzionali all'abbattimento del rischio stradale e una tendenza da parte di alcune Amministrazioni locali ad interpretare l'attività sanzionatoria anche in modo diverso da quello strettamente connesso con la sicurezza stradale.

Per superare questo stato di cose sembrano necessarie tre distinte misure:

- a) **revisione normativa** che consenta di determinare esiti più certi (e socialmente più condivisi) delle sanzioni erogate;
- b) **rafforzamento delle risorse professionali e della strumentazione** per poter aumentare la densità di controlli ma, soprattutto, utilizzazione

sistematica di controlli a distanza attraverso l'uso di nuove tecnologie e rendere concretamente fattibile un numero molto ampio di controlli, (anche per tali misure serve una azione normativa sia in merito alle risorse professionali, sia, soprattutto, in merito all'uso di nuove tecnologie);

- c) **estensione dell'azione di coordinamento** già egregiamente sviluppata dalle prefetture, in raccordo con la pianificazione e programmazione della sicurezza stradale, con l'analisi dei fattori di rischio strutturali e con la rilevazione dei comportamenti ad alto rischio, etc.

4.4 CULTURA DELLA SICUREZZA STRADALE

Il rafforzamento della cultura della sicurezza stradale costituisce un fattore decisivo per il miglioramento della sicurezza stradale e riguarda tre diverse figure:

- la popolazione in età scolare (educazione stradale);
- i cittadini adulti in generale (e alcune categorie, come i guidatori professionali, in particolare);
- i tecnici e i decisori chiamati ad assicurare una mobilità sicura e sostenibile a tutti i cittadini.

LA POPOLAZIONE IN ETÀ SCOLARE

Per quanto riguarda la popolazione in età scolare, i meccanismi di costruzione della cultura della sicurezza stradale allo stato attuale sono fondati in ampia misura sulla sensibilità e sull'impegno personale dei docenti, delle Amministrazioni locali e delle forze di polizia stradale, dei dirigenti scolastici. Questo carattere se da un lato evidenzia l'impegno della scuola, dall'altro, per evidenti motivi, non è in grado di assicurare una equilibrata copertura di tutta la domanda (potenziale) di formazione, di soddisfare in modo equilibrato il diritto dei bambini alla consapevolezza del rischio stradale.

Gli effetti dei limiti di questa formazione si misurano nella fascia di popolazione di 14-17 anni che, senza alcuna esperienza formativa sulla mobilità e sulla sicurezza stradale, cominciano a spostarsi su ciclomotori e motocicli con un tasso di mortalità per incidenti stradali che si impenna aumentando di circa 9 volte per raddoppiare ulteriormente nella fascia di età compresa tra 18 e 24 anni.

In effetti, l'analisi delle esperienze svolte nell'ambito del PNSS indicano che sarebbe opportuno che l'educazione alla sicurezza stradale:

- a) venga realizzata attraverso **programmi che partono dalla ricognizione della domanda potenziale**, delle priorità di formazione e distribuisca

- le risorse formative in funzione di tali esigenze e non in relazione alla sensibilità e alla disponibilità dei singoli docenti o dei singoli istituti;
- b) che l'azione formativa venga **progettata anche sulla base delle esperienze sin qui condotte e delle valutazioni sulla loro efficacia** e a tale fine appare indispensabile creare dei centri di raccolta e valutazione delle esperienze formative in Italia e in altri Paesi (si rimarrebbe sorpresi a vedere quanto simili siano alcuni problemi formativi in tutti i Paesi europei);
- c) l'azione formativa sia accompagnata da una **azione di monitoraggio che consenta di comprendere gli aspetti positivi e negativi di ogni esperienza**, di confrontarli tra loro e di costruire in breve tempo un repertorio di esperienze adeguatamente documentate e valutate sotto il profilo dei risultati raggiunti e della efficacia dei mezzi impiegati (a questo proposito si indica che in alcuni Paesi, nel Regno Unito in particolare, le esperienze di educazione alla sicurezza stradale, per legge e regolamenti, debbono essere monitorate e valutate.

Tutto ciò, evidentemente, richiede un'azione di indirizzo e coordinamento di livello nazionale e regionale che coinvolga diverse competenze (la scuola, le polizie stradali, gli uffici tecnici delle Amministrazioni locali, etc.) che sia in grado di promuovere la diffusione delle esperienze più soddisfacenti, di sostenere le strutture più deboli, di assicurare i necessari supporti.

Resta da notare che recentemente, con l'introduzione del "patentino" (Certificato di Idoneità alla Guida) è stato compiuto un passo importante nella direzione della completezza e sistematicità della formazione ma questa azione da un lato dovrebbe essere messa ulteriormente a punto e dall'altro non risolve - ovviamente - tutti i problemi della formazione alla sicurezza stradale della popolazione in età scolare.

GLI ADULTI

Per quanto riguarda la popolazione adulta le esperienze sono ancora più scarse e ancora più legate ai fattori casuali (la sensibilità e l'impegno di un amministratore o di una associazione civile, la disponibilità delle risorse necessarie, etc.). In realtà molte figure sociali possono trarre un concreto vantaggio da una formazione specifica alla sicurezza stradale: neopatentati, anziani, guidatori professionali, etc.

Anche in questo caso appare indispensabile delineare un bilancio delle esigenze prioritarie di informazione, formazione e aggiornamento delle diverse categorie di cittadini adulti sui temi della sicurezza stradale e, sulla base di questa ricognizione, definire:

- a) i programmi di informazione, formazione e aggiornamento specifici;
- b) le strutture e le risorse professionali che possono sviluppare l'azione formativa;

- c) le strutture alle quali demandare il compito di monitorare, analizzare i risultati e valutare l'efficacia delle azioni formative e di promuovere la diffusione delle esperienze più soddisfacenti.

TECNICI E DECISORI

La costruzione di una nuova cultura della sicurezza stradale presso i tecnici e i decisori rappresenta una tappa fondamentale nel processo di miglioramento della sicurezza stradale. Allo stato attuale, tuttavia, la formazione dedicata a queste figure è molto limitata e, soprattutto, tende a confondersi con la formazione post-universitaria, con l'erogazione di nozioni tecniche settoriali che ben difficilmente possono contribuire a rafforzare ed affinare le capacità di governo della sicurezza stradale di tecnici e decisori.

Nel nostro Paese non mancano figure professionali che sappiano progettare e gestire specifici interventi, anche complessi, ma sono meno diffuse le professionalità in grado di gestire programmi complessi e multisettoriali o di costruire strategie di intervento condivise da tutti i soggetti pubblici e privati che possono contribuire al miglioramento della sicurezza stradale.

4.5 MONITORAGGIO

Una condizione strutturale di grave debolezza nell'azione di governo della sicurezza stradale è costituita dalla mancanza di una conoscenza sistematica:

- a) dello stato e dell'evoluzione della sicurezza stradale;
- b) degli interventi a favore della sicurezza stradale posti in essere negli ultimi anni;
- c) dei risultati che tali interventi hanno conseguito;
- d) dell'efficacia e dell'efficienza delle misure adottate.

Mancano, inoltre, le procedure attraverso le quali questo non banale sistema di conoscenze e valutazioni può fornire indirizzi e supporti ai processi decisionali e orientarli verso soluzioni soddisfacenti.

Appare evidente che in assenza di queste conoscenze le scelte di qualunque soggetto chiamato a governare la sicurezza stradale ben difficilmente potranno svilupparsi in modo razionale e definire strategie che utilizzano in modo ottimale le risorse finanziarie e professionali disponibili. Inoltre la mancanza di una misurazione sistematica e dei risultati conseguiti dalle diverse linee di azione non consente di affinare progressivamente le politiche e i programmi di sicurezza stradale: uno stesso eventuale errore potrebbe essere ripetuto all'infinito senza nessuna consapevolezza.

Per questi motivi il Piano Nazionale della Sicurezza Stradale indica la necessità di costituire una rete di monitoraggio centrata sui soggetti che hanno le responsabilità dirette della sicurezza stradale (Comuni e Province) raccordata a livello regionale e coordinata dal Governo nazionale.

Allo stato attuale solo poche Province, un numero ancor più contenuto di Comuni e qualche Regione hanno avviato un sistema di monitoraggio ma spesso si tratta di esperienze limitate che tendono a ridurre il sistema di indagini, analisi e valutazioni tipico delle reti di monitoraggio a centri di raccolta dati o a centri studi.

In realtà, come chiarisce bene Secondo Programma di attuazione del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale, la rete di monitoraggio è un sistema:

- a) innervato presso le amministrazioni locali (province e comuni);
- b) mirato ad analizzare lo stato e l'evoluzione della sicurezza stradale al fine di individuare i principali fattori di rischio, le situazioni dove si determinano le maggiori quantità di vittime o i tassi di rischio più elevati o le evoluzioni regressive (stabilità o crescita delle vittime);
- c) atto a rilevare con sistematicità le azioni poste in essere per migliorare la sicurezza stradale (e le modificazioni territoriali che possono incidere sulla sicurezza stradale) e ad analizzarne i risultati;
- d) comprensivo di criteri e strumenti di analisi che consentano di valutare l'efficacia delle azioni poste in essere;
- e) operante a diretto supporto dei processi decisionali delle amministrazioni che hanno il compito di assicurare la sicurezza stradale ai propri cittadini e di altri eventuali soggetti pubblici e privati che vogliano operare in questo campo.

Appare dunque evidente che i sistemi di monitoraggio costituiscono uno strumento dell'azione di governo della sicurezza stradale e ne fanno integralmente parte e per questo stesso motivo non possono che essere parte del sistema delle amministrazioni locali che ha la responsabilità di scegliere dove e come intervenire, con quali priorità, quali azioni confermare perché soddisfacenti e quali invece abbandonare perché inefficaci ai fini della riduzione delle vittime. Decisioni così importanti hanno bisogno di strumenti e supporti adeguati e pienamente affidabili, strumenti che per la delicata funzione che svolgono non possono essere esternalizzati se non con qualche esposizione per l'integrità del processo decisionale del quale sono responsabili dirigenti e decisori delle Amministrazioni comunali, provinciali e regionali.

Anche in questo caso, per promuovere la costituirne di reti di monitoraggio, in relazione alle istanze rappresentate in diverse sedi dalle Regioni e dalle Amministrazioni locali, appare indispensabile operare su tre linee di azione:

- a) elaborazione di linee guida e indirizzi;
- b) assistenza e supporto all'avvio dei centri di monitoraggio (anche al fine di evitare "appiattimenti" sulle funzioni di centro di raccolta dati o su quelle di ufficio studi);
- c) erogazione di supporti e incentivi economico-finanziari che compensino, almeno parzialmente, i maggiori oneri (finanziari, organizzativi e professionali) imposti dalla creazione dei Centri di Monitoraggio.

4.6 MONITORAGGIO DELLE SANZIONI

Con la costituzione della Direzione Generale per la Sicurezza Stradale è stato possibile riprendere l'azione di monitoraggio sui proventi delle sanzioni amministrative comminate per trasgressioni al Codice della Strada e sulla loro utilizzazione. Il DDL 1720, art. 28, prevede il rafforzamento di tale obbligo e la sua estensione alle Province e a tutti i Comuni. Allo stato attuale, infatti, il Codice della Strada fa obbligo ai Comuni con oltre 10.000 abitanti di comunicare al Ministero il gettito delle sanzioni e i modi in cui viene impiegato il 50% del gettito che l'Art. 208 del Codice della Strada riserva alla sicurezza stradale. Nel 2007 i Comuni con oltre 10.000 abitanti risultano essere 1.208 (il 15% del totale) con una popolazione complessiva di 41 milioni di abitanti (il 72% del totale).

Hanno fornito dati sul gettito delle sanzioni, irrogate dalla Polizia locale e i modi in cui questo viene utilizzato, 289 comuni (il 24% degli obbligati) che raccolgono 13,0 milioni di abitanti (il 32% della popolazione residente nei comuni obbligati). Il tasso di risposta varia in funzione dell'ampiezza dei comuni, ha risposto il 42% dei comuni con oltre 250.000 abitanti; il 29% dei comuni compresi tra 50.000 e 250.000 abitanti; il 23% dei comuni compresi tra 10.000 e 50.000 abitanti.

Il gettito complessivo delle sanzioni indicato dai Comuni che hanno fornito i dati risulta pari a 770,6 milioni di Euro, composto in massima misura dal gettito delle sanzioni dei Comuni maggiori:

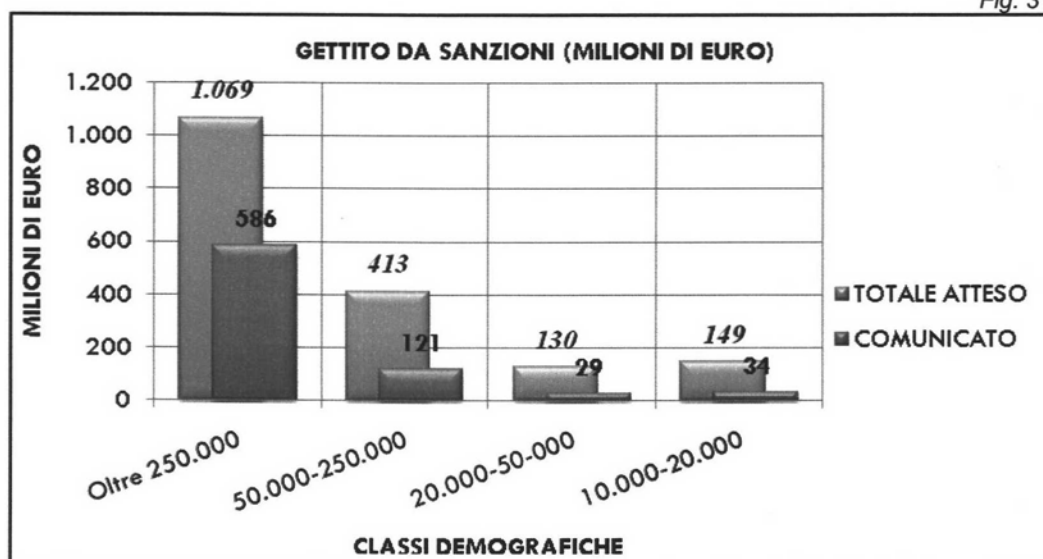
- i comuni con oltre 250.000 abitanti registrano un gettito di **586,5** milioni di Euro, il 76% del totale;
- i comuni compresi tra 50.000 e 250.000 abitanti registrano un gettito di **120,9** milioni di Euro, il 16% del totale;
- i comuni compresi tra 20.000 e 50.000 abitanti registrano un gettito di **29,6** milioni di Euro, il 4% del totale;

- i comuni compresi tra 10.000 e 20.000 abitanti registrano un gettito di **33,9** milioni di Euro, il 4% del totale.

Proiettando il gettito medio per abitante delle diverse fasce demografiche all'intero gruppo dei comuni si può stimare, in via largamente indicativa, **un gettito complessivo dell'ordine di 1.761 milioni di Euro**. La stima dell'intero gettito comunale da sanzioni indica che:

- per i 12 grandi comuni (oltre 250.000 abitanti) è pari a **1.069** milioni di Euro (il 61% del totale);
- per i 135 comuni intermedi (da 50.000 a 250.000 abitanti) è pari a **415** milioni di Euro (il 23%);
- per i 357 comuni con popolazione compresa tra 20.000 e 50.000, è pari a **130** milioni di Euro (il 7% del totale);
- per i rimanenti 704 comuni di dimensione compresa tra 10.000 e 20.000 abitanti, è pari a **149** milioni di Euro (il 9% del totale).

Fig. 31



Elaborazioni RST su dati Direzione Generale per la Sicurezza Stradale

L'onere procapite, sulla base della stima del gettito complessivo, viene valutato in **43 Euro**, con una marcata variabilità in funzione delle dimensioni demografiche del Comune.

- grandi città: **118** Euro procapite;
- città intermedie (50.000-250.000): **36** Euro procapite;
- comuni compresi tra 20.000 e 50.000 abitanti: **12** Euro procapite;
- comuni compresi tra 10.000 e 20.000 abitanti: **16** Euro procapite.