



Osservazioni e proposte emendative del WWF Italia sul progetto di legge

“Interventi in materia di sicurezza stradale e delega per la revisione del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285”

(A.C. n. 1435 e Abbinati)

Il progetto di legge in discussione persegue l’obiettivo di ridurre il tasso di incidentalità stradale in Italia attraverso l’introduzione di una serie di modifiche e integrazioni al Codice della Strada (D. Lgs. 30 aprile 1992, n. 285). Per come emerge dalla relazione introduttiva del testo in discussione, queste modifiche sono fondate su un approccio mirato a “coniugare le esigenze di mobilità dei cittadini con la salvaguardia della vita umana e dell’ambiente” attraverso un sistema, anche sanzionatorio, “finalizzato a prevenire, piuttosto che a reprimere, e a formare, piuttosto che a informare, il cittadino ad avere un rapporto corretto con la strada”.

Il presente documento si soffermerà su due temi in particolare: gli attraversamenti da fauna selvatica e la mobilità sostenibile, con particolare riferimento alle aree urbane.

INFRASTRUTTURE E FAUNA SELVATICA

Il crescente sviluppo infrastrutturale, anche in aree rurali, montane, all’interno o in prossimità di parchi e riserve naturali, ha portato a una maggiore interazione tra l’ambiente umano e la fauna selvatica. Questa interazione ha determinato evidenti benefici legati alla possibilità di fruire in maniera più agevole di aree verdi e di godere dei servizi ecosistemici ai quali tuttavia si associano aspetti problematici da gestire. Uno dei problemi più urgenti è rappresentato dagli attraversamenti stradali effettuati dalla fauna selvatica che è un pericolo per la sicurezza umana e per la conservazione degli animali e che comporta un significativo rischio di incidenti stradali, danni alla fauna e costi economici. La fauna selvatica, come ungulati (cervi, cinghiali), orsi, lupi, tassi, volpi ma anche piccoli animali come gli anfibi (rospi, rane) e specie rare come le lontre, attraversa frequentemente le strade per vari motivi, tra cui la ricerca di cibo, la migrazione stagionale o semplicemente l’assenza di alternative rappresentate dagli attraversamenti faunistici e spesso finisce con lo scontrarsi con veicoli in transito, soprattutto durante le ore notturne. Alcuni attraversamenti sono altresì conseguenza dello svolgimento di attività di caccia particolarmente impattanti quali la caccia al cinghiale in braccata.

Proposte per ridurre il rischio di incidenti

È possibile ridurre significativamente il rischio di incidenti con misure come la costruzione di passaggi faunistici, barriere, segnalazioni adeguate e attraverso la cooperazione tra le autorità locali. L’obiettivo, consistente nel contemperare le esigenze costituzionalmente protette di tutela della fauna selvatica e di sicurezza stradale e, quindi, di tutela della salute pubblica, può essere conseguito con l’adozione di una serie di misure preventive.

- Costruzione di passaggi faunistici

Una soluzione efficace per ridurre il rischio di incidenti stradali con la fauna selvatica è la costruzione di passaggi faunistici. Questi sono ponti o tunnel progettati per consentire agli animali di attraversare in sicurezza le strade, senza entrare in contatto con il traffico veicolare. Questi passaggi devono essere situati in aree dove è noto che ci siano attraversamenti di animali e dovrebbero essere adeguatamente segnalati per gli

automobilisti. Per questa ragione è essenziale che i progetti di costruzione di nuove infrastrutture viarie, nonché di rifacimento di quelle esistenti, tengano conto della esigenza di prevedere tali passaggi.

- **Barriere e recinzioni**

La costruzione di barriere e recinzioni lungo le strade può aiutare a indirizzare la fauna selvatica verso i passaggi faunistici e lontano dalle zone pericolose. Queste misure fisiche possono essere efficaci nel mantenere gli animali lontani dalle strade ad alta velocità. È però necessario rendere obbligatoria la verifica dello stato di manutenzione delle recinzioni a bordo carreggiata a intervalli regolari (ogni 6 mesi) nonché la riparazione degli eventuali danni alla struttura. I progetti di riqualificazione delle recinzioni stradali e autostradali devono tenere conto delle caratteristiche della strada e soprattutto del territorio attraversato e dunque della tipologia di fauna presente in quell'area, in modo da rispettare le specifiche esigenze di protezione, sia degli automobilisti che degli animali. Un sistema di recinzione che rispetti tutti i requisiti di sicurezza necessari deve garantire ottime performance nel tempo in termini di durevolezza, facilità di manutenzione e resistenza. Nel dettaglio, il sistema di recinzione deve essere rafforzato (altezza da terra di almeno 2 m) in aree interessate da densità particolarmente elevate di specie di fauna selvatica di grande taglia (es. in tratti autostradali che attraversano o costeggiano aree naturali protette) o in aree dove sia la presenza di specie di elevato valore conservazionistico.

- **Illuminazione e segnalazione**

L'installazione di illuminazione notturna e segnalazione adeguata può aiutare gli automobilisti a vedere meglio gli animali che attraversano la strada. L'uso di segnali lampeggianti o cartelli di avvertimento può aumentare la consapevolezza degli automobilisti. L'installazione di appositi dissuasori acustici o visivi, la cui efficacia è stata già testata sul campo dal WWF, consente di ridurre il numero di attraversamenti in coincidenza con il passaggio di veicoli.

- **Limiti di velocità adattati**

Nei tratti stradali conosciuti per gli attraversamenti animali, è possibile introdurre limiti di velocità inferiori, specialmente durante le ore notturne o quando la fauna selvatica è più attiva. Questo offre agli automobilisti più tempo per reagire in caso di avvistamento di animali sulla strada.

- **Educazione pubblica**

Una parte essenziale della soluzione è l'educazione pubblica. Sensibilizzare gli automobilisti sulle potenziali situazioni di attraversamento faunistico e sull'importanza di guidare con attenzione in queste aree può contribuire significativamente alla riduzione degli incidenti.

- **Cogestione**

Nelle strade che attraversano aree protette nazionali e regionali, incluse le aree della rete Natura 2000 appare necessario ricorrere alla stipula di apposite convenzioni tra l'ente gestore dell'area protetta e l'ente proprietario della infrastruttura per favorire strategie di prevenzione degli incidenti stradali causati dall'attraversamento di fauna selvatica. La cogestione della rete stradale all'interno delle AAPP può difatti divenire decisiva per l'adozione di interventi rapidi ed efficaci di mitigazione del rischio investimento tramite la messa in sicurezza di tratti stradali che hanno un particolare impatto su specie di interesse conservazionistico e l'implementazione di sistemi deterrenti che possano limitare la velocità degli automobilisti nei tratti più a rischio (autovex, dossi, cartellonistica tematica).

- **Gestione e condivisione dati**

Disporre che gli enti gestori delle strade e i corpi di polizia stradale curino un database annuale, condiviso e accessibile, che permetta di archiviare i dati degli incidenti che coinvolgono la fauna selvatica. L'archiviazione e l'analisi periodica di tali dati è utile per identificare le aree più a rischio e prevedere interventi strutturali per migliorare la messa in sicurezza dei tratti stradali più interessati dagli incidenti (tramite installazione di

specifiche recinzioni anti-atteversamento e/o dissuasori visivi e acustici per la fauna selvatica e tramite progettazione di strutture adibite al passaggio sicuro della fauna, etc.).

Per tutte le ragioni sopra esposte, si suggerisce di integrare la delega al Governo di cui al Titolo V, art. 17. del pdl in esame, inserendo uno specifico richiamo alla necessità di adottare decreti legislativi che puntino ad innalzare il livello di sicurezza stradale con riferimento alle attività preventive mirate a minimizzare i rischi di impatti con la fauna selvatica.

MOBILITÀ SOSTENIBILE E URBANA

Sulle strade urbane avvengono il 73% degli incidenti stradali e la velocità eccessiva è la prima causa di mortalità e gli utenti vulnerabili sono le principali vittime (ISTAT 2022). A fronte di ciò, l'attuale normativa non consente un impiego diffuso della tecnologia per controllare e far rispettare i limiti di velocità, le regole di comportamento fondamentali per la sicurezza stradale e non consente una realizzazione diffusa di interventi infrastrutturali di moderazione in ambito urbano.

Nel progetto di legge non viene favorita e adeguatamente promossa - sia a livello di misure in concreto, sia a livello di formazione - una cultura della condivisione della strada tra automobilisti e utenti più fragili della strada (pedoni, ciclisti, micromobilità elettrica, animali) di fatto facendo ampi passi indietro sul tema fondamentale della mobilità sostenibile.

Il tema delle città (o quantomeno delle zone) 30 km/h, ormai diffuse nel mondo, non viene minimamente affrontato dalla riforma. Tema, invece, che avrebbe importanti ricadute anche sulla limitazione del traffico veicolare nelle zone centrali delle nostre città, con conseguenti e benefici effetti in tema di ambiente e qualità dell'aria. È ben noto come l'uso smodato di autoveicoli a motore sia tra i principali "motori" del sovraconsumo di CO₂, e di conseguenza tra le cause del riscaldamento globale del Pianeta. Il Parlamento Europeo stima che «il settore dei trasporti è responsabile del 30% delle emissioni totali di CO₂ in Europa, di cui il 72% viene dal solo trasporto stradale», con le automobili che, all'interno di questo numero, sono tra i mezzi maggiormente climalteranti, generando il 60,7% del totale delle emissioni di CO₂.

Pertanto, si chiede lo stralcio di tutte le norme che, da un lato, sono in contrasto con quelli che dovrebbero essere i fondamentali obiettivi di implementazione della sostenibilità e della sicurezza della mobilità stradale e, dall'altro, riducono l'autonomia istituzionale dei Comuni nell'esercizio delle competenze di regolazione, gestione e infrastrutturazione della mobilità urbana.

Viceversa, si chiede di modificare o integrare le norme del disegno di legge al fine di recepire le proposte di modifiche al codice della strada che ANCI ha avanzato nel documento inviato al MIT lo scorso aprile e, in particolare: ampliamento dei controlli automatici della velocità; estensione del controllo automatico delle violazioni; interventi infrastrutturali di moderazione del traffico e della velocità; principio della sicurezza dei comportamenti stradali.

La responsabilizzazione individuale degli utenti della strada, ed in particolare di coloro che conducono mezzi il cui potenziale impatto lesivo per gli altri utenti sia molto più elevato, deve essere un principio cardine di una adeguata e moderna riforma del Codice della Strada. Si ritiene infatti che nessuna norma giuridica o controllo di polizia, e neppure gli auspicati interventi sulle infrastrutture stradale potranno mai risultare sufficienti ad aumentare il livello di sicurezza stradale, senza una adeguata responsabilizzazione individuale di tutti gli utenti della strada. Responsabilizzazione che vada oltre la mera osservanza formale delle regole e dei divieti, ma che porti verso lo sviluppo di una cultura proattiva del rispetto di tutti gli utenti della strada.

Riepilogo delle norme di cui si chiede lo stralcio:

- **Art. 6, c. 1, lett.c), capov. 2-bis) (violazioni plurime in ZTL e AP)**

La disposizione riduce in modo irragionevole l'efficacia deterrente della sanzione e favorisce gli accessi non autorizzati a ZTL e aree pedonali, consentendo ai conducenti di veicoli non autorizzati di entrarvi anche ripetutamente nella stessa giornata 'al costo' di una sola sanzione (anziché, com'è correttamente nel codice vigente, di una sanzione per ciascun accesso non autorizzato).

Ciò costituisce una incisione dell'autonomia dei Comuni nella gestione della mobilità urbana, rendendo inefficaci, a causa dell'alleggerimento dell'apparato sanzionatorio delle violazioni, strumenti indispensabili di loro competenza come le zone a traffico limitato e le aree pedonali.

Si chiede perciò di stralciare questa disposizione del progetto di legge e di non modificare la norma attualmente vigente.

- **Art. 6, c. 1, lett. d), n. 1 e n. 2 (Uso dei dispositivi di controllo automatico)**

La disposizione (n. 1) comprime l'autonomia dei Comuni nell'esercizio dei poteri di polizia stradale per l'accertamento delle violazioni mediante dispositivi di controllo elettronico (non solo gli autovelox, ma qualsiasi tipo di telecamera per qualsiasi tipo di infrazione), sottoponendoli ad un nuovo e finora non previsto regolamento ministeriale, che ne dovrebbe fissare condizioni restrittive di installazione e di uso (in analogia a quanto, infatti, sta avvenendo con il "DM autovelox").

Inoltre, la medesima disposizione restringe le possibilità di accertamento automatico delle violazioni, circoscrivendo il richiamo al solo comma 3 dell'art. 146, rispetto all'attuale totalità: ciò significherebbe non poter più accertare con strumenti elettronici le violazioni generali alla segnaletica stradale, in contrasto con le finalità di sicurezza stradale del disegno di legge stesso.

Ancora, la stessa disposizione sembra far venir meno la possibilità, oggi piena, di accertamento automatico delle violazioni in materia di sosta, limitandola alle sole fattispecie di sosta riservata a particolari categorie.

Infine, l'altra disposizione (n. 2) sembra far venire meno la possibilità, oggi prevista, di accertamento automatico delle violazioni in materia di copertura assicurativa obbligatoria, senza necessità di presenza degli organi di polizia stradale.

Si chiede perciò di:

- ***stralciare dal progetto di legge il seguente periodo della disposizione in questione: "Con i medesimi regolamenti sono definite le condizioni per l'installazione e l'esercizio dei dispositivi di controllo, nonché l'accesso alle banche dati necessarie per il loro funzionamento";***
- ***reintrodurre il richiamo all'articolo 146 nella sua totalità;***
- ***inserire il richiamo all'art. 158 nella sua totalità, senza specificazioni e limitazioni***

- **Art. 8 (ciclabilità in generale)**

Le disposizioni restringono pesantemente e senza una ragione oggettiva le caratteristiche, i presupposti e le condizioni d'uso delle nuove fattispecie ciclabili introdotte con il D.L. 76/2020 (cd. "Decreto Semplificazioni"). Ciò rappresenterebbe un grave pregiudizio all'autonomia dei Comuni, che si vedrebbero di fatto tolti o comunque enormemente ridimensionati nella reale applicabilità proprio quegli strumenti che si sono rivelati decisivi dal 2020 ad oggi per accelerare, semplificare e rendere di stampo europeo l'infrastrutturazione ciclabile delle città italiane.

Ciò si tradurrebbe anche in una riduzione della capacità tecnica e amministrativa dei Comuni in materia di progetti e appalti di infrastrutture ciclabili, proprio in una fase storica di grandi investimenti da realizzare con soluzioni semplici e in tempi stringenti.

Peraltro, non risulta alcun comprovato motivo reale di sicurezza stradale che renda necessario modificare nell'immediato queste norme del codice vigente, che al contrario in questi anni, dati alla mano, hanno dimostrato la loro piena efficacia e sicurezza: aumento dell'estensione dell'infrastruttura ciclabile urbana e dei

flussi di ciclisti, in misura molto maggiore rispetto al passato proprio grazie ad esse, senza alcuna evidenza di ripercussioni dirette negative sull'incidentalità.

Paradossalmente, per di più, l'indebolimento delle fattispecie ciclabili in parola avrebbe come effetto quello di impedire, complicare o rallentare gli interventi infrastrutturali tesi proprio a promuovere e mettere in sicurezza la circolazione delle biciclette nelle aree urbane, in contrasto con l'oggetto stesso del disegno di legge.

Su un piano sistematico, infine, l'eventuale revisione e innovazione delle norme sulle infrastrutture ciclabili potrà avvenire, più correttamente, in sede di approvazione del nuovo codice della strada e dei relativi atti attuativi, come peraltro già previsto nei principi e criteri di delega.

- **Art. 8, c. 1, lett. b), n. 3, e c. 2 (corsia ciclabile)**

Rispetto all'attuale norma, viene peggiorata e ristretta la fattispecie, sotto molteplici profili:

- ne viene di fatto bloccata l'applicazione con effetto immediato, sia togliendo dalla norma primaria tutti gli elementi di segnaletica prima presenti e indispensabili per applicarla in via diretta, sia soprattutto prevedendo l'emanazione futura di un apposito nuovo regolamento ministeriale (che tra l'altro restringerà pesantemente l'autonomia dei Comuni stabilendo condizioni e modalità di progettazione e realizzazione delle corsie ciclabili);

- ne viene in ogni caso limitata l'applicabilità generale, subordinandola all'impossibilità accertata di creare una pista ciclabile, così togliendo la valutazione della soluzione migliore nel caso concreto da parte del progettista;

- viene eliminata la doppia tipologia di corsia ciclabile, a uso esclusivo o a uso promiscuo, che consentiva di adattare questo strumento agli specifici contesti e alle necessità progettuali; - viene eliminata la possibilità di collocare la corsia ciclabile, in particolari situazioni tipiche delle strade urbane, anche al centro o a sinistra della carreggiata, come avviene in tanti Paesi e città europee.

- **Art. 8, c. 1, lett. b), n. 3, lett. c), n. 1.2, e lett. H (doppio senso ciclabile)**

Rispetto all'attuale norma, viene peggiorata e ristretta la fattispecie, sotto molteplici profili:

- ne viene di fatto bloccata l'applicazione con effetto immediato e fino al futuro aggiornamento del regolamento di esecuzione e attuazione, togliendo dalla norma primaria tutti gli elementi di segnaletica prima presenti e indispensabili per applicarla in via

diretta;

- ne viene in ogni caso pesantemente ristretta l'applicabilità generale, eliminando la clausola che consentiva espressamente di realizzarla senza limitazioni relative alla larghezza della carreggiata, alla presenza e posizione dei parcheggi laterali e alla massa dei veicoli, come avviene in tanti Paesi e città europee e invece contestato nella relazione tecnica;

- ne viene ulteriormente limitata l'applicabilità generale, subordinandola all'impossibilità accertata di creare una pista ciclabile, così togliendo la valutazione della soluzione migliore nel caso concreto da parte del progettista;

- viene eliminato l'obbligo per i conducenti dei veicoli a motore di dare la precedenza ai ciclisti in caso di incrocio malagevole lungo le strade con doppio senso ciclabile, peggiorando la sicurezza per gli utenti vulnerabili.

- **Art. 8, c. 1, lett. b), n. 5, e lett. c), n. 1.4 (casa avanzata)**

Rispetto all'attuale norma, viene peggiorata e ristretta la fattispecie (ridenominata "zona di attestamento ciclabile"), sotto molteplici profili:

- ne viene limitata l'applicabilità alle sole strade con un'unica corsia per senso di marcia, mentre tipicamente è ancora più importante poter realizzarla a protezione dei ciclisti dove ci sono più corsie veicolari;

- ne viene limitata l'applicabilità alle sole strade con la presenza strutturale di una pista o corsia ciclabile, mentre adesso è possibile anche realizzare ad hoc un breve tratto di ciclabile di accesso lungo 5 metri.

- **Art. 8, c. 1, lett. c), n. 1.3 (Corsie bus + bici)**

Viene eliminata completamente la possibilità di consentire la circolazione delle biciclette sulle corsie preferenziali, come avviene in tanti Paesi e città europee.

- **Art. 8, c. 1, lett. a), lett. f), n. 1. (strada urbana ciclabile)**

Rispetto all'attuale norma, viene peggiorata e ristretta la fattispecie, sotto molteplici profili:

- viene eliminata la possibilità di rendere più visibile e riconoscibile la strada urbana ciclabile anche mediante segnaletica orizzontale (simboli di 30 km/h, auto e bici disegnati sulla sede stradale);

- viene eliminata una delle caratteristiche essenziali di questa tipologia di strade per renderla diversa dalle strade normali, cioè l'obbligo per i conducenti di veicoli a motore di dare la precedenza ai ciclisti, sostituito da un generico e inapplicabile obbligo di prestare attenzione.

- **Art. 8, c. 1, lett. g) (metro e mezzo)**

L'obbligo della distanza di sicurezza di un metro e mezzo da mantenere nel sorpasso delle biciclette è completamente reso inefficace e inapplicabile con l'inciso: "ove le condizioni della strada lo consentano".

Si chiede perciò di stralciare l'intero articolo 8 del progetto di legge in questione e di non modificare le norme attualmente vigenti.

- **Art. 15, c.1 (ZTL)**

La disposizione pregiudica gravemente l'autonomia dei Comuni nella istituzione e regolamentazione delle ZTL e restringe pesantemente le possibilità applicative di questo strumento, che rappresenta da decenni una leva fondamentale di gestione della mobilità urbana e dello spazio pubblico nelle città.

La disposizione, in particolare:

- restringe in modo irragionevole le condizioni di applicabilità della ZTL, prevedendo che debbano sussistere congiuntamente le esigenze di tutela della qualità dell'aria e del patrimonio storico, che invece ben possono essere alternative;

- assoggetta la ZTL ad interessi estranei alle finalità sancite dall'articolo 1, comma 1 del codice della strada, come le esigenze della produzione (commercio);

- addirittura, assoggetta la ZTL alle esigenze della mobilità, sottointeso automobilistica (col paradosso che una zona a traffico limitato dovrà tenere conto delle esigenze...del traffico privato!); - rende la ZTL più facilmente attaccabile e annullabile in caso di impugnazione al TAR, inserendo nuovi criteri generici di adeguatezza e proporzionalità;

- subordina la ZTL a un nuovo e finora non previsto apposito decreto ministeriale, che limiterà ulteriormente l'autonomia dei Comuni, stabilendo centralmente quali Comuni possono istituire ZTL (oggi tutti), veicoli esentati, parametri critici di qualità dell'aria sotto cui non è possibile attivare la ZTL, standard di servizio pubblico, etc.

Peraltro, non risulta alcun comprovato motivo reale di sicurezza stradale che renda necessario modificare una fattispecie che, viceversa, in decenni ha dimostrato tutta la sua efficacia e importanza nel contenere gli effetti negativi del traffico in termini di inquinamento, incidentalità, congestione e occupazione dello spazio urbano.

L'indebolimento della fattispecie della ZTL, rendendo più difficile limitare e contenere il traffico motorizzato nelle città, avrebbe come effetto di peggiorare la sicurezza stradale nelle aree urbane, in contrasto con l'oggetto stesso del disegno di legge.

Si chiede perciò di stralciare l'intero comma 1 dell'articolo 15 dal disegno di legge in questione e di non modificare le norme attualmente vigenti.

- **articolo 17 (Delega al Governo per il Nuovo Codice della Strada)**

Si chiede lo stralcio dei principi e criteri direttivi indicati, relativi alle biciclette e alle infrastrutture ciclabili, nonché ai limiti di velocità. In particolare:

- **Art. 17, c. 3, lett. e): “Revisione della disciplina della circolazione dei velocipedi e ridefinizione organica della disciplina dei veicoli, includendo i velocipedi e gli altri dispositivi di micromobilità individuale, (...) individuando sistemi di identificazione dei medesimi veicoli e rendendo obbligatorio l’uso di sistemi di protezione personale”;**
- **Art. 17, c. 3, lett. f): “f) adozione di misure per la tutela dell’utenza debole della strada come definita nel codice, con particolare riguardo ai ciclisti e ai conducenti di velocipedi a propulsione prevalentemente elettrica, da attuarsi anche attraverso: 1) la revisione delle regole che disciplinano le caratteristiche tecniche e la modalità di circolazione di biciclette, biciclette a pedalata assistita, cicli a propulsione e monopattini a propulsione prevalentemente elettrica; 2) la definizione di criteri per la progettazione e la costruzione di infrastrutture stradali e di arredi urbani finalizzati alla sicurezza degli utilizzatori di veicoli a due ruote e dei dispositivi per la mobilità personale da adottarsi con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;”**
- **Art. 17, c. 3, lett. o): “o) attribuzione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del compito di predisporre (...) linee guida e di indirizzo destinate alle amministrazioni locali, concernenti la progettazione e la costruzione di infrastrutture stradali e arredi urbani finalizzate anche alla sicurezza degli utilizzatori di veicoli a due ruote;”**
- **Art. 17, c. 3, lett. q): “q) miglioramento della fluidità della circolazione, anche mediante la revisione della disciplina relativa ai limiti di velocità”.**