



DOCUMENTO di OSSERVAZIONI e PROPOSTE

**Sull'Atto del Governo n. 323
(Piano nazionale sulla Sicurezza stradale 2030)**

**in ratifica dell'audizione della Consulta Nazionale
per la Sicurezza Stradale e la Mobilità Sostenibile del CNEL
del 24 novembre dinanzi alla 8^a Commissione
del Senato della Repubblica**





*Consiglio Nazionale
dell' Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA

(seduta 1 dicembre 2021)

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante *"Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro"* e successive modifiche e integrazioni;

VISTO in particolare l'art. 10, comma 1, lettera f) della citata legge secondo cui il CNEL *"contribuisce all'elaborazione della legislazione che comporta indirizzi di politica economica e sociale esprimendo pareri e compiendo studi e indagini su richiesta delle Camere o del Governo o delle regioni o delle province autonome"*;

VISTO l'art. 12 della medesima legge che regola la trasmissione delle pronunce del CNEL al Governo, alle Camere, alle Regioni e Province autonome ed alle istituzioni europee;

VISTO il Regolamento della Camera dei deputati, in particolare gli articoli 146 e 147, che regolano tempi e modi di esercizio della facoltà dell'Assemblea e delle Commissioni di acquisire, rispettivamente, pareri ovvero studi ed indagini del CNEL sull'oggetto della discussione;

VISTO il Regolamento degli Organi, dell'organizzazione e delle procedure, approvato dall'Assemblea del CNEL il 17 luglio 2019, in particolare l'articolo 18, (*Procedure semplificate*);

VISTA la nota 18 novembre 2021 del Presidente della 8^a Commissione Lavori Pubblici, Comunicazioni, del Senato della Repubblica di richiesta della disponibilità del Presidente del Cnel ad intervenire in audizione informale nell'ambito dell'esame dell'Atto del Governo n. 323 (Piano nazionale sulla Sicurezza stradale 2030) il giorno 24 novembre 2021;

TENUTO CONTO delle osservazioni emerse nel corso della seduta della Consulta nazionale per la sicurezza stradale e la mobilità sostenibile del CNEL del 9 novembre 2021;

VISTA la nota trasmessa alla richiedente Commissione parlamentare in occasione della già menzionata audizione informale;

TENUTO CONTO delle osservazioni emerse nel corso della discussione

UDITA la relazione del Cons. Gualaccini, Coordinatore della Consulta nazionale per la sicurezza stradale e la mobilità sostenibile del CNEL;

SENTITO il Vice Segretario generale, Cons Andrea MANCINELLI;

APPROVA

le unite *“Osservazioni e proposte sull’Atto del Governo n. 323 (Piano nazionale sulla Sicurezza stradale 2030)”* in ratifica della memoria scritta per l’audizione parlamentare del 24 novembre 2021, dinanzi alla 8^a Commissione (Lavori Pubblici - Comunicazioni) del Senato della Repubblica.

Il Presidente
Prof. Tiziano Treu

*OSSERVAZIONI E PROPOSTE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 323
(PIANO NAZIONALE SULLA SICUREZZA STRADALE 2030)*

1. Indirizzi generali e linee guida di attuazione del PNSS.

Il Piano Nazionale della Sicurezza Stradale 2030 (che si articola in tre parti: 1.indirizzi generali e linee guida di attuazione; 2 piano nazionale sicurezza stradale; 3 programmi di attuazione) pone l'ambizioso obiettivo di riduzione del 50 per cento del numero di decessi sulle strade al 2030 e l'obiettivo di dimezzamento dei feriti gravi, con risorse stimate necessarie pari ad 1,4 miliardi di euro (finanziamento statale del 70 per cento e il restante a carico degli enti locali).

Le risorse previste nell'ambito del PNRR (1,4 miliardi di euro) per la sicurezza stradale, sono dedicate essenzialmente ad interventi da realizzarsi entro il 2026 per l'implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico e per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel sull'A24 e A25. Come noto, da un lato, l'obiettivo è quello di realizzare un sistema di controllo dinamico sulle citate strutture autostradali A24 e A25, al fine di migliorare il livello di manutenzione necessario per la messa in sicurezza. In particolare, le attività di controllo verranno realizzate su ponti, viadotti, cavalcavia e gallerie. A ciò si aggiunge l'implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (ANAS) sulle strutture delle autostrade del Sistema Nazionale dei Trasporti (SNIT), per garantire la messa in sicurezza di 12.000 ponti e 1.600 gallerie, migliorando la pianificazione degli interventi necessari contro il deterioramento e il rischio sismico.

Orbene, tali interventi andranno di pari passo con quelli scaturenti dalle previsioni del PNSS. Tale documento è ricco di dati ed è accompagnato da un programma operativo completo di obiettivi quantitativi e qualitativi di miglioramento della sicurezza delle nostre strade e relative strategie d'intervento pienamente condivisibili, strutturato nelle cinque sezioni principali: Principi ispiratori, Contesto Nazionale ed Internazionale di riferimento, Principali problematiche e criticità, Obiettivi generali e specifici, Attuazione, Monitoraggio e Valutazione.

Come raggiungere tali obiettivi?

L'incidentalità sulle strade extraurbane e sulle strade urbane è molto elevata comparata a quella sulle autostrade (a cui il PNRR dedica appunto risorse). Entrando infatti in alcuni aspetti specifici offerti dal Piano, il Rapporto 2020 dell'ITF evidenzia che nell'ultimo decennio, nel complesso dei 22 Paesi i cui dati sono disponibili, le strade più sicure rimangono le autostrade, mentre le strade extraurbane registrano il tasso di mortalità più elevato per tipologia di strada: dal 36% del Portogallo al 73% della Nuova Zelanda. In Italia le vittime sulle strade statali rappresentano circa il 50% del totale

delle vittime sulle strade, peraltro con un tasso molto elevato di mortalità anche nelle strade urbane, di poco superiore al 40%.

Una prima sollecitazione è quindi quella di:

- implementare il livello di sicurezza delle strade extraurbane, esportando le caratteristiche di sicurezza proprie delle autostrade;
- implementare la sicurezza delle strade urbane, valorizzando la pianificazione dal basso (città in 15 minuti, urbanistica tattica e valorizzazione dei mobility manger).

Complessivamente infatti in Italia, nel 2019 (assunto a base in quanto il 2020 è stato anno particolare per la pandemia), il 90,2% delle vittime si è registrato nelle aree urbane e sulle strade extraurbane, mentre il 9% delle vittime sulle autostrade, comprensive di raccordi autostradali e tangenziali.

Se vogliamo raggiungere il target al 2030 dobbiamo, quindi, operare su tutti i livelli di pianificazione e interventi per la messa in sicurezza.

2. Linee strategiche del PNSS: la tutela delle categorie vulnerabili.

Per quanto concerne le linee strategiche specifiche del PNSS, nella realizzazione dell'obiettivo generale di dimezzare il numero di morti (da 3000 a 1500) entro il 2030, andando ad operare in particolare sui soggetti a maggior rischio e, dunque, meritevoli di particolare tutela: i ciclisti; i pedoni; i conducenti di ciclomotori e motocicli; i bambini; le persone di età superiore a 65 anni, si può evidenziare quanto segue. Per ciascuna di queste categorie, la parte 5 detta linee strategiche specifiche costituite dall'analisi dei fattori di rischio e dalle azioni da intraprendere.

In via di estrema sintesi: - per i ciclisti e i pedoni, tra i fattori di rischio sono inseriti la disattenzione, carenze uditive o cognitive, la mancata osservanza della segnaletica, condizioni meteorologiche avverse e condizioni infrastrutturali carenti. Tra le azioni, migliorare la visibilità e l'illuminazione, introdurre corsie e piste ciclabili e responsabilizzare i conducenti sia delle automobili sia degli stessi ciclisti e pedoni; - per i conducenti delle due ruote a motore, tra i fattori di rischio sono inseriti la disattenzione, la mancata osservanza della segnaletica e delle distanze di sicurezza, l'assunzione di rischi eccessivi e la velocità non consentita e il non corretto uso dei dispositivi di protezione. Tra le azioni, responsabilizzare i conducenti, irrigidire i controlli sulla velocità dei ciclomotori e motocicli, favorire la circolazione di veicoli più sicuri; - per i bambini, tra i fattori di rischio sono inseriti il non corretto uso dei dispositivi di protezione e le caratteristiche progettuali dei veicoli. Tra le azioni, intensificare l'educazione stradale, responsabilizzare i genitori (o i tutori) e munire i percorsi casa-scuola di speciali iniziative di gestione del traffico; - per gli utenti over 65, tra i fattori di rischio sono inseriti la distrazione e la disattenzione, che include il sovraccarico cognitivo, le caratteristiche del traffico, non corretto uso dei dispositivi di protezione. Tra le azioni, per esempio, progettare delle strade auto-esplicative, che

riducono il rischio di manovre pericolose come la guida contromano e che mitigano le conseguenze degli errori, attraverso misure di miglioramento della visibilità e dell'illuminazione, della segnaletica orizzontale e verticale, di informazione e avviso ai conducenti.

Si tratta di azioni apprezzabili nella loro proposizione generale: occorrerà, tuttavia, declinare tali target con azioni specifiche rispetto alle quali – anche in questo caso – occorrerà valorizzare i livelli di pianificazione decentrata.

La pandemia ha aperto nuovi scenari, ha reso di maggior utilizzazione il “quartiere” nelle grandi città, da sempre contesto principale di mobilità delle categorie “vulnerabili”.

Con la presentazione dell'ultimo rapporto sulla mobilità degli italiani (Isfort, MIT e CNEL) si è sottolineato il boom dell'uso delle e-bike.

Il bambino, l'anziano, il disabile e anche il ciclista vivono maggiormente una mobilità di prossimità ed è pertanto essenziale, anche in termini di implementazione del livello di sicurezza, dare il giusto valore alla pianificazione urbana della città ed in 15 minuti e all'urbanistica tattica.

A tal fine il CNEL propone da tempo di valorizzare le figure già normativamente previste dei *mobility manager di area scolastica e aziendale*, quali soggetti che vivono il territorio e ne conoscono le criticità (potendo favorire tutte quelle azioni di messa in sicurezza che sono necessarie per la tutela delle categorie vulnerabili).

La pandemia ha aperto, come noto, nuovi scenari anche per quanto concerne la mobilità collegata all'e-commerce e al ricorso a forme di lavoro in modalità agile.

Nuovi mezzi di mobilità dolce (monopattini) hanno posto, parallelamente, all'attenzione nuove domande in termini di sicurezza.

Pertanto, in linea generale, si ritiene che nel PNSS, in stretto collegamento con i PUMS, debba darsi il giusto rilievo al tema della integrazione dei diversi livelli di pianificazione (pianificazione generale, regionale e urbana, con una pianificazione anche dal basso e valorizzazione dei *mobility manager*).

3. Formazione e campagne di sensibilizzazione sulla sicurezza stradale, in particolare per i giovani.

Terzo aspetto sul quale concentrarsi: formazione e campagne di sensibilizzazione. Come CNEL, insieme alla Polizia stradale e al Ministero dell'Istruzione, abbiamo realizzato una efficace campagna di sensibilizzazione per i giovani delle scuole superiori sulla conduzione in sicurezza del monopattino.

Investiamo ancor di più sul fattore della responsabilizzazione!

L'Italia è al penultimo posto della classifica, con solo l'11% di utilizzo delle cinture

posteriori, obbligatorie dal 1994 nel nostro Paese.

Tale visione è in linea con l'approccio sistemico, auspicato dalla Commissione europea, c.d. "*Safe system approach*", in cui le conseguenze degli incidenti possano essere mitigate attraverso le caratteristiche dell'infrastruttura stradale (progettazione, tracciato, limiti di velocità), le caratteristiche del veicolo, in particolare tramite modifiche ai regolamenti comunitari che prevedano l'adozione di tecnologie di sicurezza attiva e passiva da introdurre come standard sui veicoli, come dispositivi avanzati di frenata d'emergenza e sistemi di avviso di deviazione dalla corsia di marcia per gli autoveicoli o sistemi di rilevamento dei pedoni e dei ciclisti per i veicoli pesanti.

La promozione del comportamento corretto di tutti gli utenti della strada, unitamente a quanto sopra, produrrà gli auspicati miglioramenti.

È molto apprezzabile che il Ministero delle infrastrutture e mobilità sostenibili abbia avviato a dicembre 2020, tramite la pubblicazione di un bando per manifestazioni di interesse, una nuova strategia generale, diretta in special modo ai bambini di fascia di età 7-12 anni, che sia di supporto a realizzare una nuova cultura in tema di sicurezza stradale, nonché una comunicazione efficace di corretti stili di vita da adottare.

Noi, come CNEL, continueremo in tal senso, sulla scia di quanto già fatto in relazione all'uso del monopattino in sicurezza.

In proposito ha colpito quanto evidenziato nel Rapporto ITF 2020 dell'OCSE, il quale mostra che l'Italia si colloca al terzultimo posto dei 34 Paesi monitorati per l'utilizzo delle cinture di sicurezza anteriori, obbligatorie dal 1988, con solo poco più del 60% di utilizzo, mentre con un tasso del solo 11%, si colloca al penultimo posto della classifica internazionale sull'utilizzo delle cinture di sicurezza posteriori, obbligatorie peraltro nel nostro Paese dal 1994. Tali dati confermano, quindi, che nelle aree urbane e nelle strade extraurbane, dove si verifica complessivamente più del 91% dei decessi, l'obbligo di allacciare le cinture di sicurezza da parte dei passeggeri sui sedili anteriori nonché sui sedili posteriori è largamente disatteso, anche in presenza di bambini, a differenza di quanto avviene negli altri paesi dell'UE.

Si ritiene pertanto che – accanto ad un eventuale inasprimento delle sanzioni – occorra “puntare” su campagne di sensibilizzazione, ad esempio, quale quella sull'uso della cintura di sicurezza.

4. Introduzione di norme in linea con le azioni descritte dal PNSS e ruolo delle tecnologie di supporto.

Tra le principali cause accertate o presunte di incidente, in Italia vi sono la guida distratta (15,1%), il mancato rispetto di precedenza e dei semafori (13,8%), la velocità elevata (9,3%) ed il mancato rispetto della distanza di sicurezza (9%). Questi quattro gruppi di cause rappresentano insieme circa il 49,2% delle cause di incidente. L'8,7% degli incidenti rilevati da Carabinieri e Polizia Stradale (che rilevano circa un terzo

degli incidenti con lesioni) risulta correlato ad abuso di alcol ed il 3,4% ad uso di droga. Orbene, l'introduzione di ulteriori norme per implementare il livello di sicurezza appare auspicabile, in un'ottica di approccio integrato per la sicurezza. Allo stesso modo è bene puntare sulla tecnologia.

Gli sviluppi tecnologici, i sistemi di bordo che forniscono informazioni in tempo reale sui limiti di velocità esistenti, possono contribuire a migliorare il rispetto dei limiti di velocità. Poiché i veicoli commerciali leggeri sono sempre più numerosi sulla strada, aumenta anche il rischio che restino coinvolti in incidenti; pertanto si apprezza la valutazione della possibilità di installare su tali veicoli dei limitatori di velocità, secondo le modalità già individuate dalla Commissione e tenendo conto dei vantaggi che ne deriverebbero anche per l'ambiente e per il clima.

Quanto alla guida sotto l'effetto di alcol, le sanzioni dovrebbero essere accompagnate da misure di prevenzione.

Il CNEL ha presentato un disegno di legge che renderebbe obbligatoria, in caso di recidiva e a spese del conducente, l'installazione sui veicoli di dispositivi di tipo *alcolock* per impedire l'accensione del veicolo al superamento di un tasso di alcolemia prestabilito.

Si ritiene inoltre che l'impiego di tali dispositivi debba essere obbligatorio nel settore del trasporto professionale e per gli scuolabus.

La sicurezza delle autovetture è sicuramente migliorata, grazie anche alla diffusione di dispositivi di sicurezza passiva quali le cinture di sicurezza e gli *airbag* e all'utilizzo di sistemi di sicurezza elettronici; non altrettanto è stato fatto per altri veicoli, in particolare le motociclette. Inoltre, con la diffusione dei veicoli che utilizzano sistemi di propulsione alternativi, nei prossimi anni si dovranno affrontare nuovi problemi. Anche lo sviluppo e la diffusione di veicoli con sistemi di propulsione alternativi rappresentano un obiettivo prioritario per il prossimo decennio, ai fini della riduzione dell'impatto ambientale dei trasporti stradali. Tuttavia, alcuni di questi veicoli, hanno caratteristiche che li rendono radicalmente diversi dai veicoli tradizionali e che possono avere delle ricadute in termini di sicurezza.

Pertanto è necessario un approccio integrato e coordinato che permetta di identificare chiaramente l'impatto di tutti i fattori (ad esempio l'infrastruttura e gli utenti vulnerabili) e le soluzioni da mettere a punto (ricerca, standardizzazione ecc.).

Un altro contributo importante alla sicurezza stradale dovrebbe venire dalla diffusione dei cosiddetti "sistemi cooperativi", che consentono ai veicoli di scambiare dati e interagire con l'infrastruttura e con gli altri veicoli presenti nelle vicinanze, garantendo un'informazione ottimale dei conducenti, riducendo i rischi in caso di incidente e rendendo più scorrevole il traffico.

5. Conclusioni.

a) L'analisi del PNSS, nell'apprezzamento delle azioni ipotizzate per il raggiungimento del target (anche quello più ambizioso del "zero vittime" del 2050, auspicato dalla Commissione europea), richiede l'esecuzione di interventi precisi e un monitoraggio attento di come gli obiettivi generali e strategici saranno, poi, declinati in azioni specifiche.

b) Il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali (oltre alle Amministrazioni centrali e locali competenti, le Parti Sociali e le Associazioni interessate) è fondamentale, così come la previsione di sedi di confronto e analisi (quale la Consulta per la Sicurezza Stradale e la Mobilità Sostenibile istituita al CNEL), in particolare con riferimento alle azioni attuative del PNSS.

c) Occorre, accanto alla valorizzazione dei vari livelli di pianificazione degli interventi, delle figure già normativamente previste (mobility manager), dell'introduzione di norme nuove accompagnate da campagne di sensibilizzazione e formazione, avere un approccio integrato della sicurezza stradale. La politica per la sicurezza stradale, infatti, dovrà essere compiutamente coordinata con le altre politiche e relativi obiettivi, nonché con gli interventi previsti dal PNRR. Sono molti, infatti, i punti di contatto tra la sicurezza stradale e le politiche in materia di energia, ambiente, occupazione, istruzione, giovani, salute pubblica, ricerca, innovazione e tecnologia, giustizia, assicurazioni, commercio e affari esteri.



www.cnel.it