

EFFETTI E COSTI DEL RITARDO DI SICUREZZA E DEL SUO SUPERAMENTO

I RISULTATI DEL MIGLIORAMENTO

Un effetto di segno opposto è determinato dalla nuova fase di miglioramento della sicurezza stradale.

Confrontando l'evoluzione tendenziale 1996-2002 al quadriennio successivo (valutando, cioè, come se **non** si fosse verificato il miglioramento del 2003) con l'evoluzione reale del 2003-2007, si evidenzia che la nuova fase ha determinato, rispetto ad un ipotetica permanenza della precedente evoluzione regressiva:

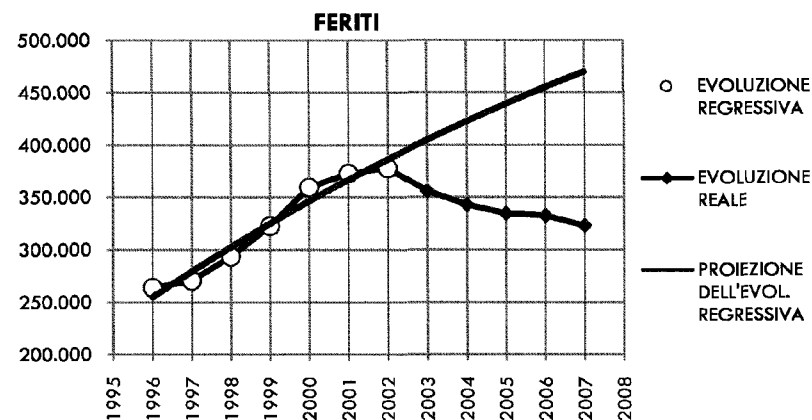
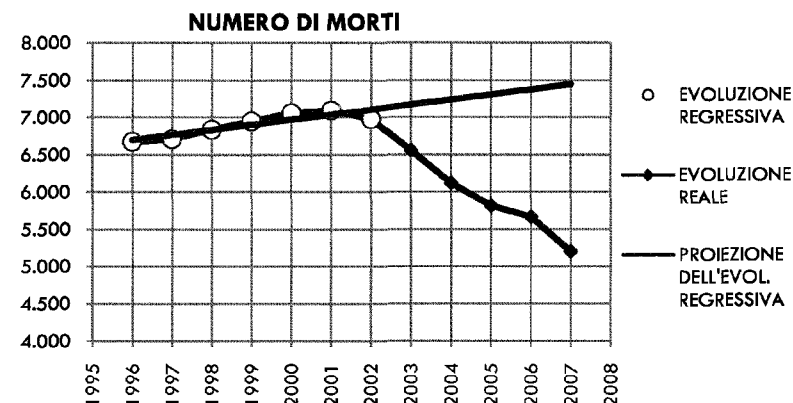
● Una riduzione del numero di morti pari a:

- ➔ - **2.300** unità nel solo 2007;
- ➔ - **7.500** unità nell'intero quinquennio 2003-2007.

● Una riduzione del numero di feriti pari a:

- ➔ - **140.000** unità nel solo 2007;
- ➔ - **500.000** unità nell'intero quadriennio 2003-2007.

● In altri termini, il **“vantaggio”** di sicurezza determinato dalle politiche nazionali e locali intraprese tra il 2003 e il 2007 vale **7.500 morti e 500.000 feriti in meno**.



IL 1 SEMESTRE 2008

Il Ministero dell'Interno ha reso disponibili i dati sulle vittime degli incidenti stradali del 1 semestre 2008.

Ricordando che si tratta di una rilevazione parziale che copre circa il 30% dell'incidentalità stradale e riguarda prevalentemente (ma non esclusivamente) l'incidentalità sulle autostrade e sulla rete stradale maggiore, i dati del 1 semestre 2008, confrontato con l'analogo trimestre del 2007 mostrano una **netta accelerazione del processo di miglioramento della sicurezza stradale**:

✿ **i morti diminuiscono di -303 unità (-11,7%);**

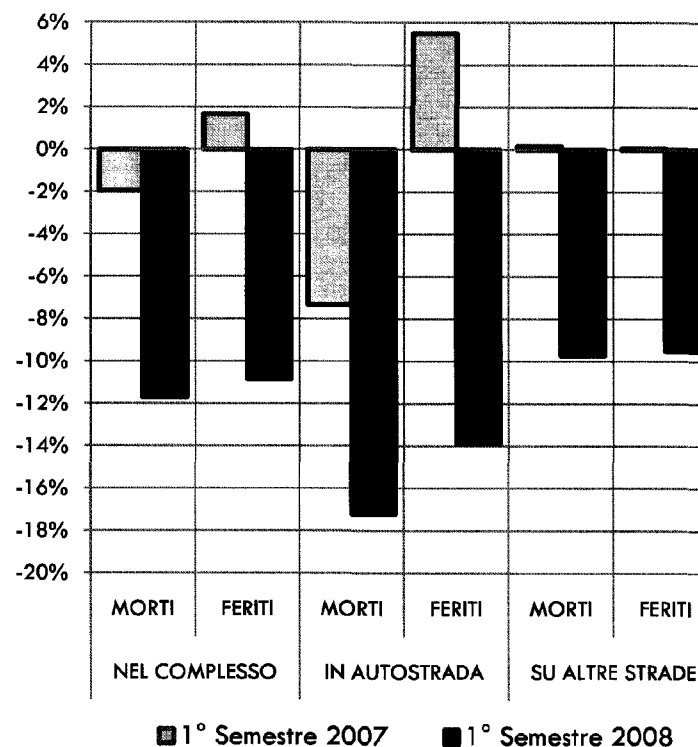
✿ **i feriti si riducono di -17.771 unità (-10,8% rispetto all'analogo quadrimestre 2007);**

✿ **il costo sociale diminuisce di -1.731 milioni di Euro (-11,0% rispetto all'analogo semestre 2007).**

Tale accelerazione va interpretata nel quadro degli effetti della Legge n. 160/07 (sull'inasprimento e riorganizzazione delle sanzioni) che hanno investito gli ultimi 5 mesi del 2007 e i primi 6 mesi del 2008, analogamente a quanto è accaduto con la Legge n. 151/03 (sulla introduzione della patente a punti). Si tratta cioè di una accelerazione del processo di riduzione delle vittime molto intensa ma, stando ai precedenti, destinata a esaurirsi in tempi brevi (si veda il successivo paragrafo B1).

LE INDICAZIONI DEL 1 TRIMESTRE 2008

1° SEMESTRE 2008 RISPETTO AL 1° SEMESTRE 2007
(Su dati del Ministero dell'Interno)



I PRINCIPALI FATTORI DEL MIGLIORAMENTO

Il passaggio, nel 2003, da una lunga fase di evoluzione regressiva (con aumento di morti e feriti) ad una fase di intenso miglioramento della sicurezza stradale è stato determinato dalla interazione di numerose concause, tuttavia **quattro fattori hanno svolto un ruolo determinante nell'innescare la nuova fase evolutiva:**

- I. **L'azione normativa nazionale**, e in particolare il dl 27 giugno 2003 n.151 sulla introduzione della patente a punti (convertito in Legge 1° agosto 2003, n. 214), il dl 3 agosto 2007, n.117 su inasprimento delle sanzioni e altro (convertito in Legge 2 ottobre 2007, n.160) e, presumibilmente, il dl 23 maggio 2008, n. 92 (convertito in Legge 24 luglio 2008, n. 125) del quale tuttavia manca una misurazione consolidata di effetti.
- II. Il rafforzamento dell'**azione di controllo**, con particolare riferimento ai controlli sulla guida in stato di ebbrezza sviluppati dalla **Polizia Stradale di Stato, dall'Arma dei Carabinieri e dalle Polizie locali**, realizzato anche grazie alla strumentazione resa disponibile dal Ministero dei Trasporti.

- III. L'approvazione del **Piano Nazionale della Sicurezza Stradale** e l'avvio dei relativi programmi attuativi che hanno promosso la elaborazione di circa 2.800 progetti di sicurezza stradale e ne hanno finanziati circa 1.200, con un impegno di 1.100 milioni di euro (che, però, si è tradotto in investimenti solo in piccola parte).

La predisposizione di **piani e programmi regionali** e il loro finanziamento.

La realizzazione di numerose **iniziative locali** di elevata qualità, promosse e sostenute da Province e Comuni.

- IV. Un'azione di **informazione e sensibilizzazione** di dimensioni sempre più consistenti e di qualità sempre più elevata che fa capo ad una rete progressivamente più ampia e solida di associazioni volontarie di cittadini, di imprese e di amministrazioni pubbliche.

Fattore 1

L'AZIONE NORMATIVA

PRIMO FATTORE: L'AZIONE NORMATIVA NAZIONALE

LA SCALA TEMPORALE PER L'ANALISI DEGLI EFFETTI NORMATIVI

- All'inizio della fase di miglioramento della sicurezza stradale, il Parlamento, su impulso del Governo, ha approvato una importante revisione del codice della strada: l'introduzione della **"patente a punti"** (L.151/2003). Successivamente il Parlamento ha approvato la norma di riordino e inasprimento delle sanzioni (L. 160/2007) ed è tornato sulla stessa materia con la L. 125/2008.
- Le prime due norme hanno determinato effetti ormai consolidati e misurabili. La terza norma ha avuto un periodo di applicazione di pochi mesi per i quali mancano statistiche sufficientemente complete. L'analisi degli **"effetti normativi"** si concentrerà dunque solo sulle prime due norme, rimandando l'esame sulle reale efficacia della L. 125/08 alla disponibilità di dati certi sull'evoluzione complessiva dell'incidentalità.
- L'esame della evoluzione delle vittime e del costo sociale nel periodo 2003-2007 per anno solare non consente di esaminare adeguatamente gli effetti dell'azione normativa nazionale. Ciò accade sia perché le due norme hanno cominciato ad avere efficacia rispettivamente dal mese di luglio 2003 e di agosto 2007 (con una cadenza sfalsata di 6/7 mesi rispetto all'anno solare) sia perché gli effetti delle nuove norme evolvono troppo rapidamente perché sia possibile analizzarli compiutamente con dati annuali.
- Gli effetti dell'azione normativa nazionale appaiono invece abbastanza evidenti ad un **esame della evoluzione semestrale delle vittime** (periodo che rappresenta un soddisfacente compromesso tra le più usuali statistiche annuali e scansioni mensili o settimanali che possono fornire un quadro più dettagliato ma che ai nostri fini rischiano anche di essere distraenti laddove l'informazione aggiuntiva non compensa l'incremento di complessità) nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2000 e il 30 giugno 2008.(*).

(*) I valori del 2008 sono stimati sulla base dei dati resi disponibili dal Ministero dell'Interno, Servizio di Polizia Stradale.

GLI EFFETTI SULLE VITTIME

- Nel primo semestre di applicazione della L.151/03 (patente a punti) si è registrata una riduzione di **-602 morti e -27.301 feriti**, laddove nei quattro semestri precedenti le vittime erano cresciute o erano rimaste sostanzialmente stabili. Nel secondo semestre di applicazione della norma la riduzione di vittime prosegue, sia pure con una lieve attenuazione (**-509 morti e -14.933 feriti**).
- I successivi tre anni sono caratterizzati da riduzioni semestrali molto contenute o, nel 2° semestre 2004, da una crescita del numero di morti. Tra il secondo semestre del 2004 e il primo semestre 2007 il processo di miglioramento della sicurezza stradale consegue risultati minimi.
- Nei primi sei mesi di applicazione della L.160/07 (riorganizzazione e inasprimento sanzioni) si rileva una riduzione di **-437 morti e -9.341 feriti**. Nel secondo semestre di applicazione della norma si registra una riduzione di **-298 morti e -17.721 feriti**. (*)

(*) Proiezione basata sui dati parziali resi disponibili dal Ministero dell'Interno, Polizia Stradale.

PRIMO FATTORE: L'AZIONE NORMATIVA NAZIONALE

EVOLUZIONE SEMESTRALE DELLE VITTIME						
(SEMESTRE DELL'ANNO RISPETTO ALLO STESSO SEMESTRE DELL'ANNO PRECEDENTE)						
MORTI						
	Numeri			Percentuali		
	1 Sem	2 Sem	Anno	1 Sem	2 Sem	Anno
2001	-98	133	35	-2,9%	3,6%	0,5%
2002	-112	-4	-116	-3,4%	-0,1%	-1,6%
2003	185	-602	-417	5,8%	-15,9%	-6,0%
2004	-509	68	-441	-15,1%	2,1%	-6,7%
2005	-109	-195	-304	-3,8%	-6,0%	-5,0%
2006	-109	-40	-149	-4,0%	-1,3%	-2,6%
2007	-101	-437	-538	-3,8%	-14,5%	-9,5%
2008	-298			-11,7%		
FERITI						
	Numeri			Percentuali		
	1 Sem	2 Sem	Anno	1 Sem	2 Sem	Anno
2001	4.509	8.764	13.273	2,5%	4,8%	3,7%
2002	-2.483	7.689	5.206	-1,4%	4,0%	1,4%
2003	5.284	-27.301	-22.017	2,9%	-13,8%	-5,8%
2004	-14.933	1.637	-13.296	-8,0%	1,0%	-3,7%
2005	-8.242	-79	-8.321	-4,8%	0,0%	-2,4%
2006	-1.416	-487	-1.903	-0,9%	-0,3%	-0,6%
2007	2.236	-9.341	-7.105	1,4%	-5,4%	-2,1%
2008	-17.721			-10,8%		

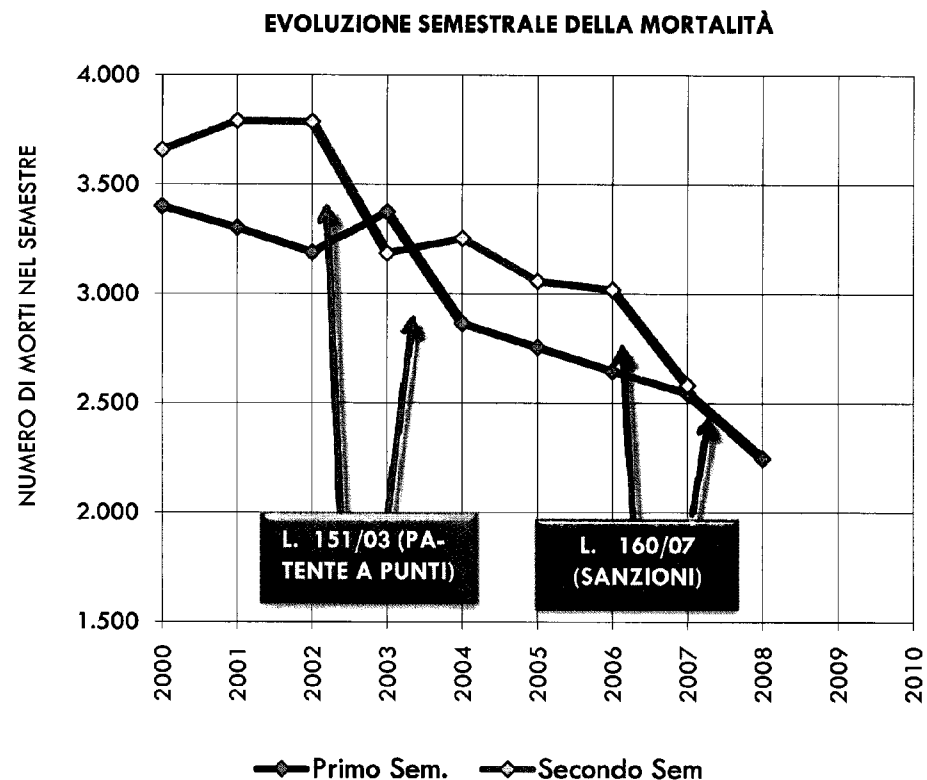
N.B. I dati del 2008 sono stimati sulla base dei dati parziali resi disponibili dal Ministero dell'Interno.

GLI EFFETTI SULLA MORTALITÀ

Nei primi due semestri di applicazione della L.151/03 e nei primi due semestri di applicazione della L.160/07 si è verificata una **diminuzione di -1.846 morti**, pari allo 86% della riduzione totale di mortalità registrata tra il 1 gennaio 2003 e il 30 giugno 2008 (-2.147 morti).

Nei 6 anni precedenti (1997-2002) non si era verificata alcuna riduzione ma una crescita di +304 morti.

PRIMO FATTORE: L'AZIONE NORMATIVA NAZIONALE

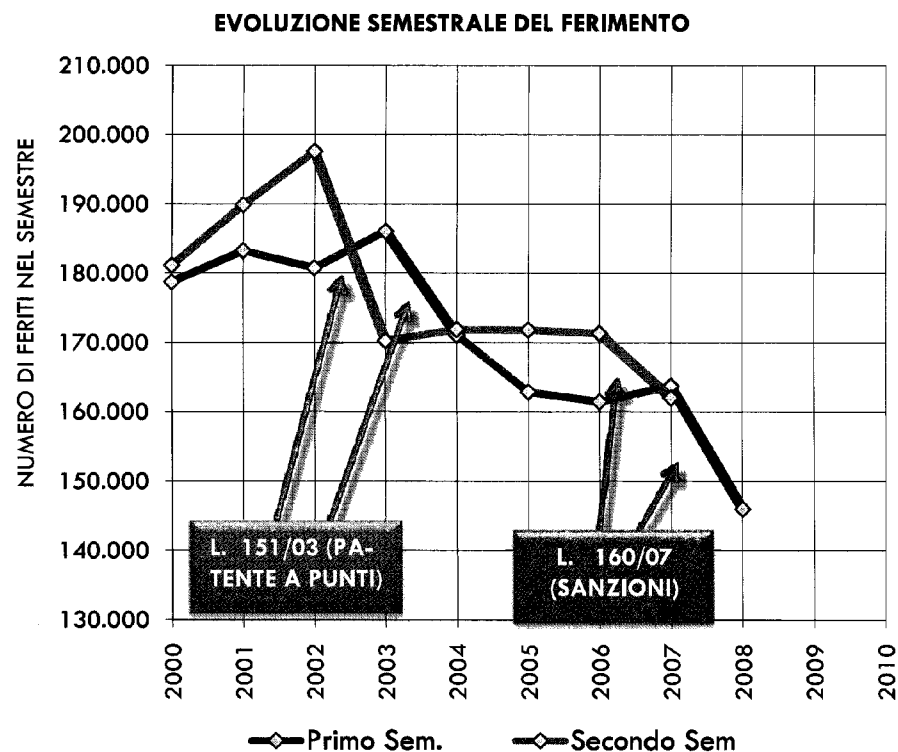


PRIMO FATTORE: L'AZIONE NORMATIVA NAZIONALE

GLI EFFETTI SUL NUMERO DI FERITI

Nel caso dei feriti gli effetti dell'azione normativa sono ancora più clamorosi: nei primi due semestri di applicazione della L.151/03 e nei primi due semestri di applicazione della L.160/07 si è verificata una **diminuzione di -69.296 feriti**, pari al 98% della riduzione totale di mortalità registrata tra il 1 gennaio 2003 e il 30 giugno 2008 (-70.363 feriti).

Nei 6 anni precedenti (1997-2002) si era verificata una crescita di +114.279 feriti.



PRIMO FATTORE: L'AZIONE NORMATIVA NAZIONALE

In definitiva, nei primi dodici mesi di applicazione della patente a punti (L.151/2003) e nei primi dodici mesi di applicazione dell'inasprimento delle sanzioni e nuove regolamentazioni (L.160/2007) si determina:

- l'**86%** della riduzione complessiva di mortalità registrata nei cinque anni e sei mesi compresi tra il 1 gennaio 2003 e il 30 giugno 2008 e cioè di tutta la riduzione di vittime determinata nella nuova fase di miglioramento della sicurezza stradale;
- il **98%** della riduzione complessiva del numero di feriti .

Il dato diventa ancora più chiaro se teniamo conto del fatto che negli altri 36 mesi della fase di miglioramento si è determinata una riduzione di -486 morti e -6.351 feriti; ciò implica che:

- la riduzione mensile media del periodo immediatamente successivi all'emanazione delle due norme è pari a **-77 morti/mese e -2.887 feriti/mese;**
- nei restanti 36 mesi del periodo la riduzione media mensile non va oltre **-14 morti/mese e -176 feriti/mese.**

Per completezza, si nota che nei 6 anni della precedente fase regressiva (1997-2002), si era verificata una variazione media mensile di **+4 morti/mese e +1.587 feriti/mese.**

Tutto ciò non basta a identificare i due dispositivi normativi come la causa certa della nuova fase di miglioramento ma vi sono elevate probabilità che i due dispositivi siano uno dei principali fattori di innesco e alimentazione della nuova fase di miglioramento.

Fattore 2

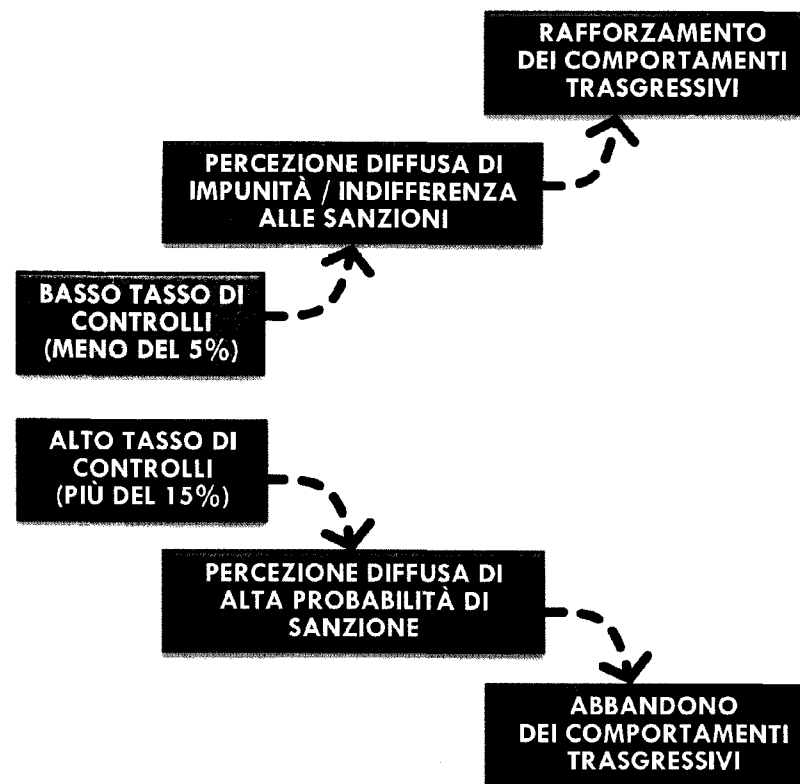
L'AZIONE DI CONTROLLO

I TERMINI DELLA QUESTIONE

Il secondo fattore che ha concorso ad alimentare il nuovo processo di miglioramento della sicurezza stradale è costituito dall'aumento dei controlli su strada.

- La numerosità e la sistematicità dei controlli - oltre agli effetti diretti sui comportamenti trasgressivi in atto che costituiscono l'oggetto dell'azione stessa di controllo - contribuisce a formare, a seconda del caso, una percezione diffusa di **impunità** o di **certezza della sanzione**.
- A sua volta la percezione diffusa:
 - A. di una sostanziale impunità si traduce in una **permanenza di ampie quote di comportamenti trasgressivi e ad alto rischio**;
 - B. della certezza (o dell'alta probabilità) della sanzione determina una **modificazione dei comportamenti con un deciso abbassamento dei tassi di trasgressione**.

SECONDO FATTORE: L'AZIONE DI CONTROLLO



N.B. Le soglie sono largamente indicative e cambiano in funzione di fattori culturali e sociali.

SECONDO FATTORE: L'AZIONE DI CONTROLLO

RIFERIMENTI IN ALTRI PAESI

- I paesi europei che nell'ultimo decennio hanno conseguito le maggiori riduzioni di vittime solitamente hanno applicato una strategia in quattro fasi.
 - I. **Individuazione dei comportamenti a massimo rischio** (quasi sempre identificati in: eccesso di velocità, guida in stato di ebbrezza, velocità eccessiva, mancata utilizzazione di casco e cintura di sicurezza e guida aggressiva).
 - II. **Campagne di informazione e sensibilizzazione** per contrastare i comportamenti di guida a massimo rischio.
 - III. **Misure e interventi specifici sulla rete stradale o sulla regolamentazione del traffico**, per ridurre l'impatto e dei comportamenti a massimo rischio e limitarne gli effetti sulle persone.
 - IV. **Aumento del numero e della sistematicità dei controlli**, in modo da controllare più del 10% dei conducenti ogni anno.
- Una ricerca della commissione europea sui comportamenti di guida in 23 stati europei (SARTRE 3) rivela che nel 2003 **la percezione della densità annua dei controlli per guida in stato di ebbrezza tra i cittadini europei era pari a:**
 - 21% in Finlandia (**valore massimo**);
 - dal 10% al 15% in Svezia, Olanda, Slovenia, Croazia, Portogallo, Spagna, Francia, Grecia e Cipro;
 - dal 5% al 10% in Germania, Belgio, Ungheria, Polonia, Svizzera, Austria;
 - dal 2% al 5% in Danimarca, Regno Unito e Irlanda;
 - meno dell'1% in Italia (**valore minimo**).
- In Francia per determinare una percezione di densità di controllo pari all'11% vengono effettuati circa 4,8 milioni di controlli sulla guida in stato di ebbrezza ogni anno.
- In Italia, nel 2003, si effettuavano circa 200.000 controlli/anno sulla guida in stato di ebbrezza.

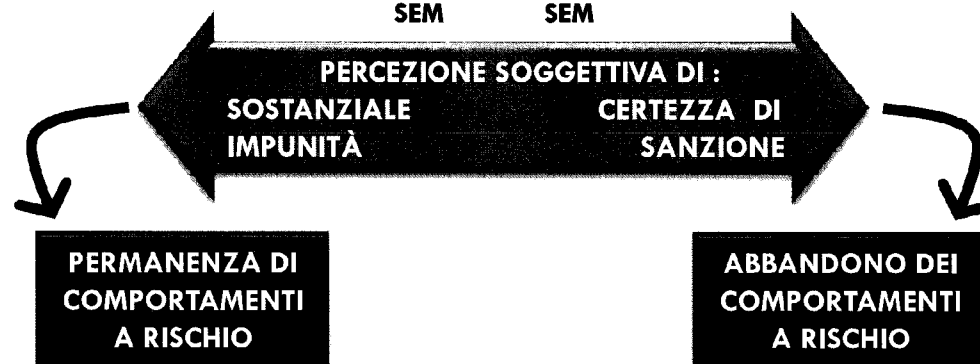
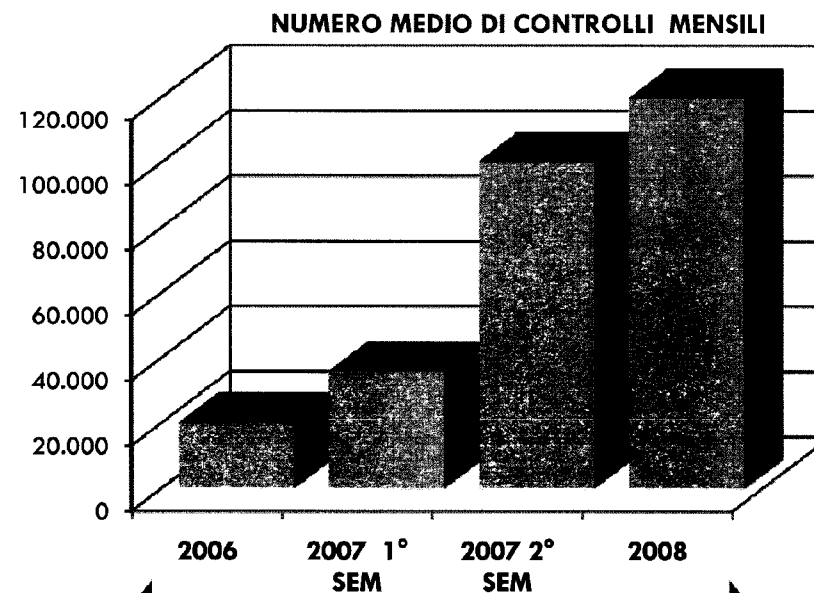
SECONDO FATTORE: L'AZIONE DI CONTROLLO

I CONTROLLI IN ITALIA: DA 20.000 A 100.000 CONTROLLI AL MESE

In Italia, a partire dal 2006, la **densità di controlli** sulla guida in stato di ebbrezza (numero annuo dei controlli/numero delle patenti di guida) della Polizia Stradale di Stato e dei Carabinieri è aumentata rapidamente passando dai **20.161 controlli/mese** del 2006 (densità annua di controllo = 0,7%) ai **111.747 controlli mese** del periodo gennaio-agosto 2008 (densità annua di controllo = 3,8%).

POLIZIA STRADALE DI STATO E ARMA DEI CARABINIERI			
CONTROLLI SU GUIDA IN STATO DI EBBREZZA X MESE			
PERIODO	CONTROLLI	DENSITÀ(*)	INDICI
GENNAIO-DICEMBRE 2.006	20.161	0,7%	100
GENNAIO-LUGLIO 2007	36.013	1,2%	179
AGOSTO-DICEMBRE 2007	100.443	3,4%	498
GENNAIO-AGOSTO 2008	111.747	3,8%	554

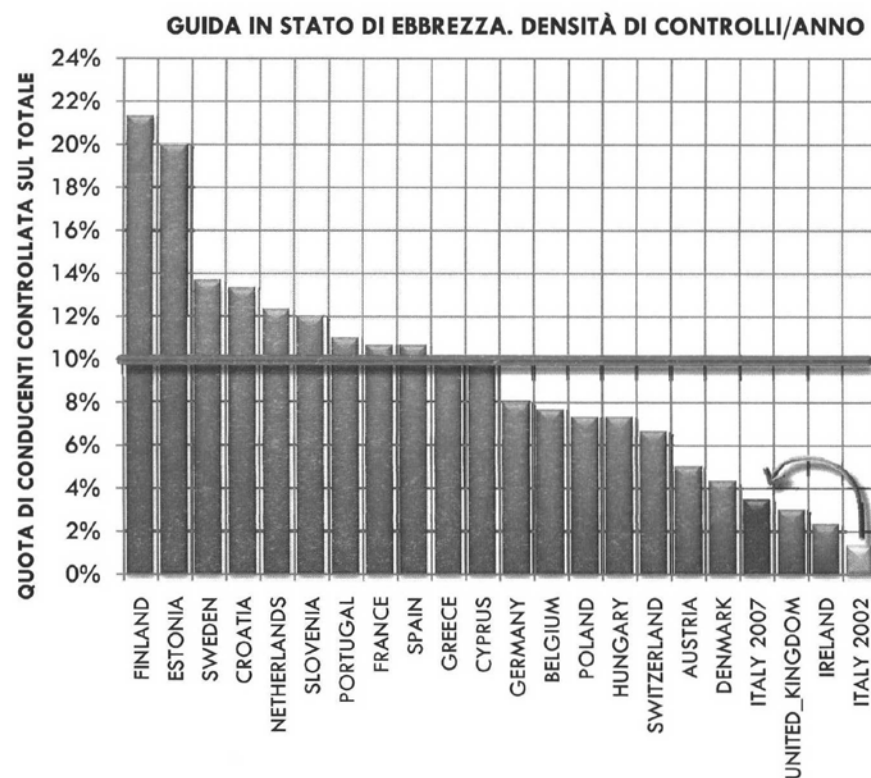
(*) *Controlli annui / numero di patenti di guida*



SECONDO FATTORE: L'AZIONE DI CONTROLLO

VERSO LA SOGLIA DELLA CERTEZZA DEL SANZIONAMENTO

- Il superamento della soglia del 10% di controlli/anno favorisce il progressivo passaggio da comportamenti trasgressivi e a rischio a comportamenti virtuosi, tanto più ampio e rapido, quanto maggiore è la quota di controlli.
- L'obiettivo è **determinare una percezione diffusa di certezza del sanzionamento nei confronti dei comportamenti ad alto rischio** (guida in stato di ebbrezza, velocità eccessiva, mancata utilizzazione di casco e cintura, guida aggressiva, etc.).
- Uno strumento chiave è costituito dal **rafforzamento selettivo dei controlli** (sulle tratte stradali, sui luoghi, negli orari di massimo rischio) e, a tale fine, diventa decisivo conoscere in modo puntuale la distribuzione dei fattori e delle situazioni di rischio sul territorio, nel tempo, per profili sociali, etc.



SECONDO FATTORE: L'AZIONE DI CONTROLLO

IL PROTOCOLLO DI INTESA TRA MINISTERO DEI TRASPORTI E MINISTERO DELL'INTERNO

Per accelerare il processo di rafforzamento dei controlli il Ministero dei Trasporti e il Ministero dell'Interno, nel mese di gennaio 2008, hanno definito tre convenzioni, con la Polizia Stradale di Stato, con l'Arma dei Carabinieri e con il Corpo Forestale dello Stato, che:

- A. Rendono disponibili alla Polizia Stradale di Stato, all'Arma dei Carabinieri e al Corpo Forestale:
- 2.220 *"Precursori etilometrici" (apparati per la individuazione istantanea dello stato di ebbrezza, i cui risultati sono da confermare da apparati di valutazione formale definitiva: gli etilometri);*
 - 845 Etilometri omologati;
 - 195 Apparati di controllo della velocità ed altre infrazioni al Codice della Strada.
- B. Consente di concentrare l'azione di controllo sulle **tratte stradali e autostradali più pericolose**, dove

nell'ultimo triennio si sono registrati:

1.491 morti;
56.580 feriti;
6.240 milioni di euro di costo sociale.

Tra queste strade ve ne sono 50 con la più elevata densità di vittime per chilometro di estesa che costituiscono il 5% della rete stradale ma, anno dopo anno, raccolgono il 20% dei morti e il 25% dei feriti.

Su tali strade è indispensabile intervenire per rimuovere fattori di rischio di natura infrastrutturale o per creare condizioni di sicurezza adeguate agli elevati flussi di traffico, ma si tratta di azioni che richiedono tempi medio-lunghi. Nell'immediato, come accade in numerosi Paesi europei e, in particolare, nei Paesi che hanno raggiunto i più elevati livelli di sicurezza stradale è possibile intensificare i controlli e ridurre i limiti di velocità in modo determinare un deciso abbattimento dei comportamenti a rischio.