



CONSULTA NAZIONALE SULLA SICUREZZA STRADALE. SEGRETERIA TECNICA

**CONSIDERAZIONI SUL FINANZIAMENTO
DEL PIANO NAZIONALE DELLA SICUREZZA STRADALE
PREVISTO NELLO SCHEMA DELLA FINANZIARIA 2007**



1. LE DIMENSIONI DEL PROBLEMA SICUREZZA STRADALE IN ITALIA

Gli incidenti stradali in Italia nel 2004 hanno determinato **5.600 morti e 310.000 feriti, con un costo sociale pari a 31.000 milioni di Euro**. Questi dati collocano l'Italia al 9° posto nella graduatoria della sicurezza stradale dei Paesi dell'UE15 (l'Unione europea prima dell'ultimo allargamento) con un tasso di 9,7 morti per 100.000 abitanti contro un tasso medio europeo di 8,5. Nei Paesi che hanno raggiunto livelli di sicurezza di eccellenza i tassi di mortalità risultano compresi tra 4,9 e 5,3 morti per 100.000 abitanti.

Il divario tra il livello di sicurezza stradale italiano e il livello di sicurezza stradale dei Paesi che hanno raggiunto livelli di eccellenza ha una dimensione misurabile in circa 2.600 morti "aggiuntivi" ogni anno, in circa 12.000 milioni di Euro aggiuntivi di costo sociale ogni anno.

2. L'OBIETTIVO COMUNITARIO.

La Commissione europea, a partire dal 1993, ha elaborato tre Programmi per migliorare la sicurezza stradale, l'ultimo è stato approvato nel maggio 2003 e indica **l'obiettivo di dimezzare le vittime degli incidenti stradali entro il 2010**.

Il "*Rapporto di medio termine*" elaborato dalla stessa Commissione europea mostra che, alle tendenze attuali solo un numero ridotto di Paesi riusciranno a raggiungere l'obiettivo. Nel complesso la riduzione attesa per il 2010 non va oltre il 35%. L'Italia, sempre le tendenze attuali, si attesta su un risultato leggermente meno soddisfacente.

La Commissione europea trae spunto da questa analisi per evidenziare come sia necessario rafforzare l'impegno dei Paesi membri in questo settore, coinvolgere pienamente le Regioni e le Amministrazioni locali, ricercare la collaborazione delle imprese attraverso adeguate forme di partenariato pubblico-privato. In sostanza la Commissione ribadisce la necessità di condividere le responsabilità della sicurezza stradale con tutti i soggetti che possono contribuire al suo miglioramento e in primo luogo con il sistema delle Regioni e delle Autonomie locali.

3. IL PIANO NAZIONALE DELLA SICUREZZA STRADALE.

L'Italia si è dotata di un Piano Nazionale della Sicurezza Stradale dal 29 novembre 2002, data di approvazione del Piano da parte del CIPE (delibera n. 100). Secondo quanto indicato dalla legge istitutiva, il Piano assume l'obiettivo comunitario e viene attuato tramite programmi annuali che in ampia misura sono mirati a orientare e incentivare nuovi interventi in materia di sicurezza stradale da parte di Regioni, Province e Comuni.

I quattro caratteri fondamentali del Piano sono:

- a) la promozione di **interventi multisettoriali** dove gli interventi infrastrutturali si compongono con quelli di regolamentazione del traffico, di informazione sensibilizzazione dei cittadini, di prevenzione – controllo - dissuasione, etc.;



- b) la promozione di **accordi interistituzionali e di partenariato pubblico-privato** per favorire il coinvolgimento e il coordinamento di tutti i principali soggetti che possono contribuire al miglioramento della sicurezza stradale;
- c) il **monitoraggio dei risultati e la valutazione dell'efficacia** delle misure poste in essere;
- d) infine, il Piano incentiva fortemente le misure finalizzate a **rafforzare la capacità di governo della sicurezza stradale** (creando strutture centrali, regionali e locali che in altri Paesi operano da tempo) e a costruire una nuova cultura della sicurezza stradale.

4. GLI INVESTIMENTI NAZIONALI IN SICUREZZA STRADALE.

I principali investimenti nazionali in sicurezza stradale dalla fase di elaborazione del Piano ad oggi sono stati i seguenti:

- 2001 Programma per la realizzazione di Progetti Pilota, per valutare la capacità di risposta di Comuni e Province alla proposta di interventi innovativi e multisettoriali e orientare la redazione del Piano sulla base di una sperimentazione (17 milioni di Euro che ne hanno attivati altri 23 per un totale di circa 40 milioni di euro).
- 2002 Programma speciale ANAS per migliorare la sicurezza della rete nazionale (200 milioni di Euro).
- 2003 1° Programma di attuazione del Piano per il cofinanziamento - tramite bandi regionali - di interventi con carattere di priorità nel campo della sicurezza stradale da parte di Province e Comuni (129 milioni di Euro che ne hanno attivati altri 140 circa, per un totale di circa 270 milioni di Euro).
- 2004 2° Programma di attuazione del Piano, linea per il cofinanziamento - tramite bandi regionali - di interventi prioritari nel campo della sicurezza stradale da parte di Province e Comuni (155 milioni di Euro che ne hanno attivati altri 170 circa, per un totale di circa 325 milioni di Euro).
- 2004 2° Programma di attuazione del Piano, linea per il cofinanziamento - tramite un bando nazionale - di interventi strategici da parte di Regioni, Province e Comuni (52 milioni di Euro che ne hanno attivati altri 40 circa, per un totale di 92 milioni di Euro).

Nel complesso tra il 2001 e il 2004 il Piano, con una spesa di poco superiore a 550 milioni di Euro ha attivato oltre **1.100 milioni di Euro di investimenti in sicurezza stradale** (Tabella 1). In particolare, escludendo l'anno 2001 dedicato unicamente alla sperimentazione, il Piano, nel triennio 2002-2004, ha reso disponibili per incentivi alle Regioni e alle Amministrazioni locali e per l'ANAS, circa 180 milioni di Euro/anno, attivando investimenti in sicurezza stradale per oltre 360 milioni di euro/anno.



CONSULTA NAZIONALE SULLA SICUREZZA STRADALE. SEGRETERIA TECNICA

Tabella 1

INVESTIMENTI IN SICUREZZA STRADALE ATTIVATI DAL PIANO			
SPESA CENTRALE, INVESTIMENTI ATTIVATI, INVESTIMENTI COMPLESSIVI			
<i>NB. Gli anni si riferiscono al momento della attivazione dei programmi. Gli impegni di spesa vengono assunti nell'anno precedente, come indicato nella successiva Tabella 2 che tratta, appunto, non di investimenti e spese ma di stanziamenti e impegni di spesa.</i>			
	Spesa centrale	Investimenti attivati	Investimenti complessivi
2001; PROGETTI PILOTA (a)	17	23	40
<i>(a) Precedono il Piano e analizzano le capacità di innovazione di Comuni e Province.</i>			
2002; PROGRAMMA ANAS (anticipazione del 2° programma) (b)	200	200	400
2003; 1° PROGRAMMA DI ATTUAZIONE	129	140	269
2004; 2° PROGRAMMA DI ATTUAZIONE (b)	155	170	325
2004; 2° PROGRAMMA DI ATTUAZIONE (b)	52	40	92
<i>Il programma ANAS (che anticipa di un anno i contenuti del 2° programma) e le due linee di azione del 2° programma propriamente detto comportano una spesa Centrale complessiva di 407 milioni di Euro che attiva investimenti per 817 milioni di Euro</i>			
2005; NESSUN PROGRAMMA	0	0	0
<i>Era previsto un investimento di 646 milioni di Euro (vedi tabella 2, anno 2004)</i>			
2006; NESSUN PROGRAMMA	0	0	0
<i>Era previsto un investimento di 646 milioni di Euro (vedi tabella 2, anno 2005)</i>			
TOTALE	553	573	1.126
SPESA CENTRALE / INVESTIMENTI MEDI ANNUI NEL TRIENNIO 2002 – 2004	179	183	362

La maggior parte delle Regioni, delle Province e dei Comuni è attualmente impegnata nelle fasi conclusive degli interventi attuativi del 1° Programma e nelle fasi di avvio degli interventi realizzativi del 2° programma.

Nel primo triennio di vigenza del Piano (2002-2004), a fronte di un investimento in sicurezza di circa **1.086 milioni di Euro** il costo sociale degli incidenti stradali sopportato dallo Stato, dalle imprese e dalle famiglie si è ridotto di **3.200 milioni di Euro**.

Nel biennio 2005-2006 non è stato effettuato alcun investimento per l'attuazione del Piano.

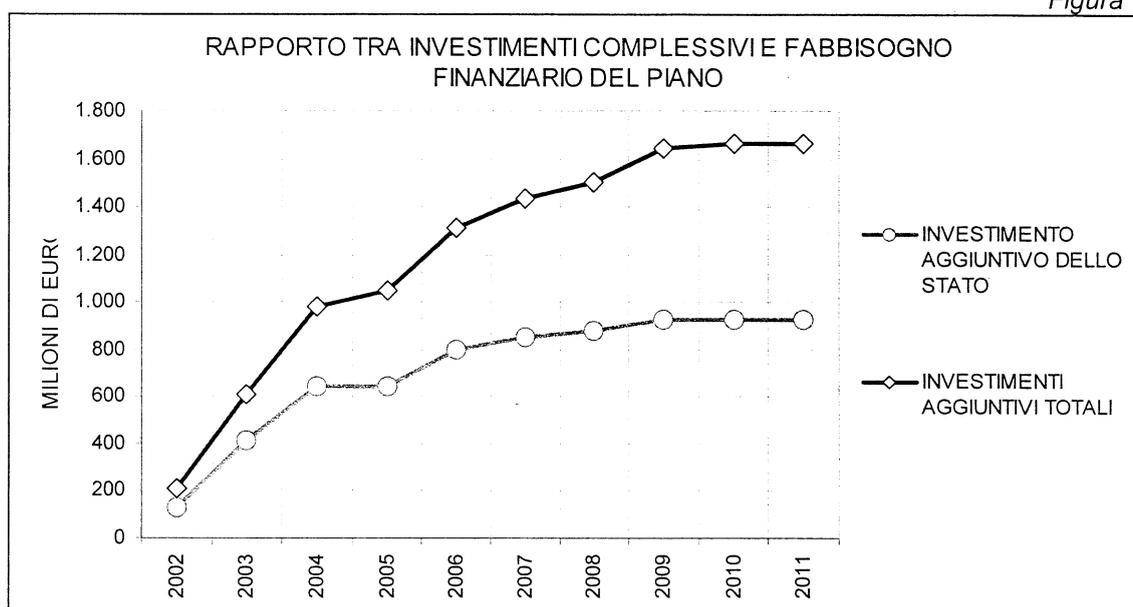
5. LE PREVISIONI FINANZIARIE DEL PIANO.

Fino al 2004 la progressione annua degli investimenti rispecchiava fedelmente lo scenario finanziario previsto dallo stesso Piano (Figura 1 e Tabella 2). Tale scenario prevede un progressivo incremento degli investimenti nazionali e della spesa regionale e locale attivata da tali investimenti. In particolare il Piano prevede per il 1° anno con un investimento a carico della finanza centrale di 129 milioni di Euro (che attiva un investimento totale di 209 milioni di Euro) per salire progressivamente fino ad un investimento annuo di 930 milioni di Euro dal 7° anno fino al 10° (che attiverrebbe un investimento complessivo di 1.663 milioni di Euro). In questo modo l'Italia **raggiungerebbe un livello di spesa analogo**

a quello dei Paesi europei con i migliori livelli di sicurezza stradale o con la più rapida riduzione delle vittime determinate dagli incidenti stradali.

Questa crescita degli investimenti annui in sicurezza stradale è finalizzata anche a consentire a tutti coloro che hanno competenze istituzionali in materia di sicurezza stradale o che possono collaborare al suo miglioramento di sviluppare progressivamente le capacità tecniche, progettuali e gestionali necessarie per governare efficacemente il sistema di interventi per la sicurezza stradale.

Figura 1



Fonte: Piano Nazionale della Sicurezza Stradale

Tabella 2

RIPARTIZIONE DEGLI INVESTIMENTI AGGIUNTIVI PER SOGGETTO

Anno	INVESTIMENTI AGGIUNTIVI:				TOTALI	QUOTE DI PARTECIPAZIONE	
	DELLO STATO	REGIONI ED EE.LL.	CONCESS. AUTOSTR.	DA PARTENAR.		STATO	ALTRI
2002	129,114	80,051	0,000	0,000	209,165	61,7%	38,3%
2003	413,166	126,532	61,975	5,165	606,837	68,1%	31,9%
2004	645,571	232,406	92,962	10,329	981,268	65,8%	34,2%
2005	645,571	258,228	123,950	20,658	1.048,408	61,6%	38,4%
2006	800,508	335,697	139,443	33,152	1.311,801	61,0%	39,0%
2007	852,154	374,431	154,937	51,646	1.433,168	59,5%	40,5%
2008	877,977	400,254	160,102	67,139	1.505,472	58,3%	41,7%
2009	929,622	480,305	160,102	77,469	1.647,498	56,4%	43,6%
2010	929,622	480,305	175,595	77,469	1.662,991	55,9%	44,1%
2011	929,622	480,305	175,595	77,469	1.662,991	55,9%	44,1%
Decennio	7.152,928	3.248,514	1.244,661	423,495	12.069,598	59,3%	40,7%

Fonte: Piano Nazionale della Sicurezza Stradale



6. L'ART. 144 DELLO SCHEMA DI FINANZIARIA 2007.

Nello schema di finanziaria 2007 la sicurezza dei trasporti (Art. 144) è alimentata da due dispositivi:

- a) il finanziamento di attività connesse all'attuazione, valutazione di efficacia e aggiornamento del Piano, per 60 milioni di Euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009;
- b) la spesa per il consolidamento e l'accrescimento dell'attività di prevenzione del Ministero dei Trasporti per 20 milioni di Euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009.

Centrando l'attenzione sulla prima voce, dedicata alla attuazione del Piano, si nota che le previsioni di Piano relative alla terza annualità (in ritardo di due anni) indicano un investimento aggiuntivo da parte della finanza centrale di 645,6 milioni di Euro (prevalentemente per incentivi a Regioni, Province e Comuni). Il finanziamento previsto dallo schema di legge finanziaria (60 milioni di Euro) determina quindi una riduzione del 91% (l'investimento in sicurezza indicato dalla finanziaria è pari al 9% dell'investimento nazionale indicato dal Piano) con effetti decisamente preoccupanti resi ancora più gravi dai mancati investimenti in sicurezza stradale del 2005 e del 2006.

In particolare, l'assenza di ogni sostegno finanziario nazionale nel biennio 2005-2006 e la radicale riduzione degli investimenti indicati dallo schema di legge finanziaria pongono in grave difficoltà le politiche di sicurezza stradale avviate in questi anni dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni. Ciò comporta che a fronte di una riduzione degli investimenti in sicurezza stradale si potrebbe determinare una ancora più ampia riduzione dei benefici economici determinati dalla riduzione degli incidenti e delle vittime da questi determinate.

A questo proposito si ricorda che nel triennio 2002-2004 per **1 Euro** di investimento in sicurezza stradale si è registrata una riduzione di **3 Euro** del costo sociale da incidenti stradali.

7. GLI INVESTIMENTI PER L'ATTUAZIONE DI PIANI NAZIONALI PER LA SICUREZZA STRADALE IN ALTRI PAESI EUROPEI.

Infine si nota che il livello di investimento in sicurezza stradale indicato dalla finanziaria appare straordinariamente basso non solo in assoluto o rispetto alle specifiche esigenze di governo della sicurezza stradale del nostro Paese ma anche rispetto alla spesa media in sicurezza stradale effettuata da altri Paesi europei.

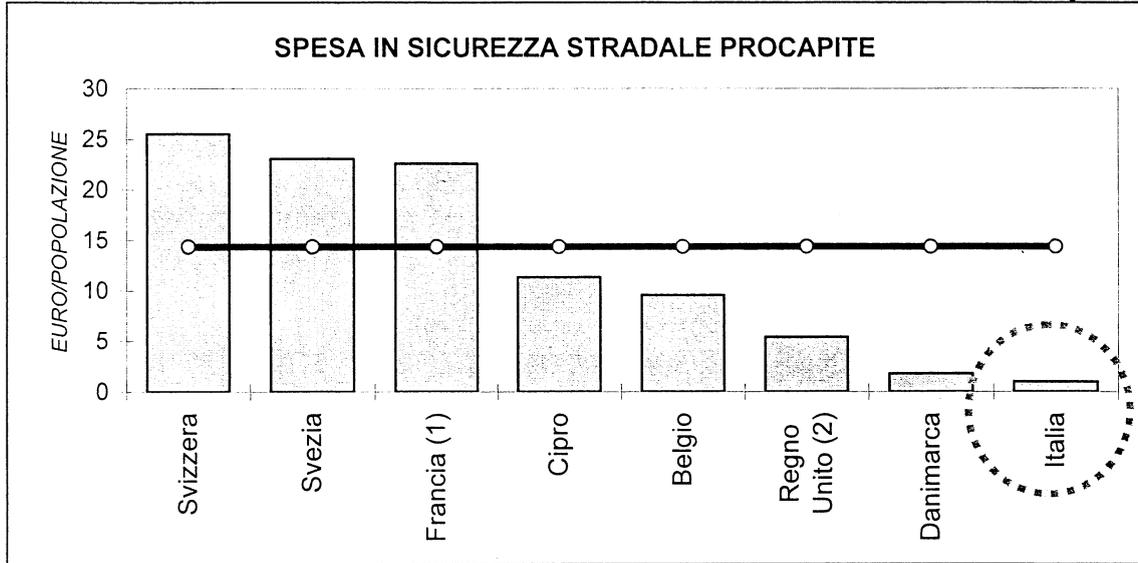
In particolare, una rilevazione sui Piani Nazionali per la Sicurezza Stradale condotta dalla Consulta Nazionale sulla Sicurezza Stradale mostra che su sette Paesi per i quali disponiamo di dati abbastanza certi:

- a) tre investono più di 20 Euro procapite;
- b) due investono circa 10 Euro/procapite;
- c) due hanno un livello di investimento compreso tra 2 e 5 Euro procapite;



d) un Paese, l'Italia, se i finanziamenti assegnati dall'art. 144 dello schema di finanziaria non aumentassero, investirebbe 1 euro procapite.

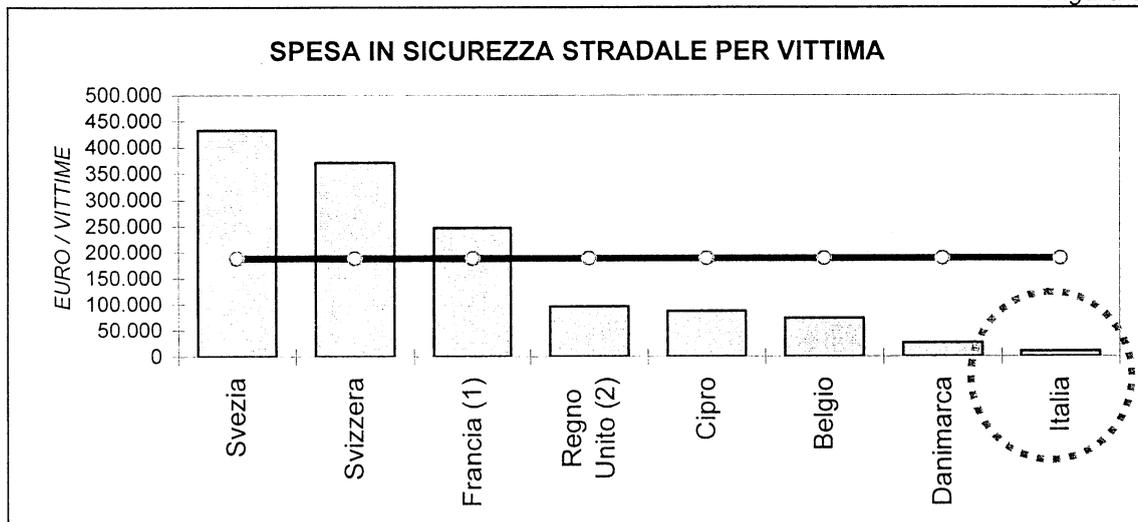
Figura 2



Se confrontiamo il livello di investimenti non con la popolazione ma con il numero di morti determinato dagli incidenti stradali (e, cioè, con una variabile correlata al livello complessivo di rischio) risulta che

- a) tre Paesi investono tra 250.000 e 430.000 Euro per vittima;
- b) tre Paesi investono tra 75.000 e 100.000 Euro per vittime;
- c) un Paese investe 27.000 euro per vittima;
- d) un Paese, l'Italia, investirebbe – sempre che non venga ritoccato l'art. 144 dello schema di legge finanziaria – 10.000 Euro per vittima.

Figura 3



In sostanza i Paesi europei che hanno reso disponibili i dati sugli investimenti in sicurezza stradale svolti a livello nazionale fanno registrare tassi di investimento procapite o per vittima che sono da 45 a 2 volte più elevati di quello italiano e in



media risultano **14 volte più elevati se rapportati alla popolazione e 19 volte più elevati se rapportati alle vittime.**

Tenendo conto del fatto che negli anni '90 l'Italia ha registrato un forte aumento delle vittime degli incidenti stradali e ha accumulato un consistente ritardo di sicurezza nei confronti degli altri Paesi europei (passando dal 4° a 9° posto per livello di sicurezza tra i Paesi dell'UE15) e che negli anni più recenti (2002-2004) l'Italia ha registrato un tasso di riduzione delle vittime degli incidenti stradali molto elevato ma inferiori alla media dell'UE15, appare assolutamente preoccupante che il nostro Paese scelga un livello di investimenti così straordinariamente modesto.

8. I FABBISOGNI FINANZIARI MINIMI DELLA SICUREZZA STRADALE IN ITALIA.

Con le drastiche riduzioni previste dallo schema di legge finanziaria 2007 tutto il processo di costruzione e rafforzamento delle strutture pubbliche dedicate alla sicurezza stradale (centri di monitoraggio, consulte, osservatori raccordati tra loro in reti regionali e collegati a livello nazionale) e di costruzione di strumenti per il governo della sicurezza stradale rischia di bloccarsi e disperdersi.

I danni di un evento di tale natura sarebbero sicuramente molto pesanti e recuperabili solo con impegni organizzativi, professionali, finanziari straordinari e per un lungo periodo di tempo.

In particolare si ribadisce l'importanza di assicurare un volume di incentivi e cofinanziamenti non distante dalle previsioni di investimento in sicurezza stradale indicate dal Piano Nazionale della Sicurezza Stradale:

- 650 milioni di Euro per il 3° Programma di attuazione, da avviare nel 2007;
- 650 milioni di Euro per il 4° Programma di attuazione, da avviare nel 2008;
- 800 milioni di Euro per il 5° Programma di attuazione, da avviare nel 2009.

Fermo restando quanto sopra indicato, si evidenzia come, relativamente al 3° Programma di attuazione da avviare nel 2007, sia indispensabile non scendere al di sotto di una soglia minima di 250 milioni di Euro in quanto con risorse finanziarie inferiori non sarebbe possibile garantire un effetto di sistema sul processo di miglioramento della sicurezza stradale e sull'azione di governo della sicurezza stradale svolta dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni italiani.

Tra i due limiti sopra indicati (650 milioni previsti dal Piano e 250 milioni come soglia minima per mantenere la continuità e la sistematicità del processo di miglioramento della sicurezza stradale) si colloca la maggiore o minore capacità di ridurre il numero delle vittime degli incidenti stradali, la possibilità o meno di puntare a recuperare le posizioni di eccellenza che l'Italia aveva in questo settore fino alla metà degli anni '80 e, soprattutto, la possibilità o meno di sviluppare tutte le misure necessarie per cercare di determinare una riduzione di 600 vittime ogni anno e per raggiungere l'obiettivo indicato dall'Unione europea: **meno di 3.300 morti in Italia entro il 2010.**