



Dicembre 2019



a cura del Settore *Analisi di fattibilità e per la valutazione delle politiche. Assistenza al Difensore civico, ai Garanti e all'Autorità per la partecipazione*

La sicurezza stradale in Toscana: un'analisi a otto anni dalla l.r. 19/2011

La nota informativa sull'attuazione della l.r. 19/2011 “Disposizioni per la promozione della sicurezza stradale in Toscana” sottolinea l'importanza dell'attività di miglioramento del livello di sicurezza sulle strade in Toscana. Utilizza i dati forniti dall'Osservatorio regionale sulla Sicurezza Stradale, dal SIRSS, dall'ISTAT e dall'Agenzia Regionale di Sanità ed osserva il funzionamento degli strumenti offerti dalla l.r. 19/2011.

In sintesi

Dall'esame dei dati raccolti emergono in particolare i seguenti elementi:

- In base ai dati ISTAT, la **Toscana è seconda** in Italia, dopo la Liguria, per i **costi sociali procapite** degli incidenti stradali e l'**obiettivo del dimezzamento dei decessi** da realizzare nel periodo 2011 - 2020 **è ancora lontano**;
- Gli incidenti stradali sono la **prima causa di morte nei giovani** di età compresa tra i **15 ed i 29 anni**. Agire efficacemente sulla sicurezza stradale significa incidere su questo aspetto;
- L'investimento in sicurezza stradale è notevole: nel **PRIM** sono contenuti i dettagli degli interventi cofinanziati dalla Regione per una **spesa pubblica** complessiva di **oltre 140 milioni** di euro;
- Il **livello regionale** è quello più opportuno per realizzare un **coordinamento** tra le competenze dei vari enti coinvolti, tuttavia l'attività dell'Osservatorio regionale sulla sicurezza stradale sembra limitata dalla scarsità delle risorse assegnate.

1. Premessa

La materia della sicurezza stradale afferisce all'ambito più generale delle competenze regionali in materia di tutela della salute ed è trasversale a molte delle politiche regionali: gli stili di vita, i comportamenti alla guida, il crescente numero di veicoli sulla rete stradale, l'età della popolazione, l'andamento dell'economia, concorrono, in varia misura, a determinare i livelli di rischio ai quali è esposta la popolazione nel suo complesso.

La dimensione sociale ed economica degli inci-

denti stradali è molto elevata; per ogni livello di governo, da quello comunitario a quello locale, il comune interesse a ridurre i costi dell'incidentalità si dispiega in molteplici direzioni che trovano una sintesi importante a livello regionale.

Infatti, data l'articolazione e l'ampiezza delle problematiche da affrontare per conseguire un miglioramento del livello di sicurezza sulle strade, le misure intraprese dalla Regione sono rappresentate in più piani e programmi che, pur

mantenendo un livello di ampiezza tale da permettere il coordinamento delle diverse azioni in campo, restituiscono un dettaglio significativo

per misurarne la coerenza e l'efficacia. Il quadro restituito dal focus ISTAT con l'analisi dei dati del 2018¹ non è affatto confortante:

Tav. 1—Classificazione delle Regioni italiane in base ai costi sociali dell'incidentalità

REGIONI	Costi sociali dell'incidentalità con danni alle persone - anno 2018	
	PROCAPITE (in euro)	TOTALE (in euro)
Campania	177,0	1.034.829.663
Molise	188,5	58.673.247
Calabria	217,7	428.453.502
Sicilia	223,1	1.130.044.176
Sardegna	247,0	408.978.570
Basilicata	255,9	146.365.215
Abruzzo	261,7	346.565.787
Piemonte	264,0	1.161.197.778
Puglia	267,9	1.090.583.919
Umbria	271,8	241.937.730
Friuli-Venezia-Giulia	282,2	344.168.919
Trentino-A. Adige	285,8	303.203.673
Veneto	292,8	1.438.127.172
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	294,9	37.488.771
Lombardia	296,4	2.968.077.303
Lazio	303,8	1.790.513.232
Marche	322,1	496.264.368
Emilia-Romagna	360,4	1.603.385.520
Toscana	379,1	1.419.250.803
Liguria	457,6	717.657.831
ITALIA	283,1	17.165.767.179

Fonte: ISTAT—focus incidenti stradali in Toscana anno 2018, 18 novembre 2019

I costi sociali quantificano gli oneri economici che, a vario titolo (mancata produttività, danni non patrimoniali, costi sanitari, costi intervento servizi di emergenza, costi amministrativi, danni a veicoli, edifici, strade, ecc.) gravano sulla

collettività a seguito delle conseguenze di incidenti stradali. Anche per gli anni precedenti, dei quali ISTAT fornisce i dati, la Toscana si colloca in analoga posizione².

2. Il quadro di riferimento nazionale ed europeo

L'articolo 32 della Legge 144 del 17 maggio 1999 ha istituito il Piano Nazionale della Sicurezza Stradale (PNSS), relativo al periodo 2001-2010, con il quale si assume, in linea con le indicazioni della Commissione Europea, l'obiettivo di ridurre il numero delle vittime di incidenti stradali del 50% entro il 2010.

Dal documento programmatico della Commissione europea denominato "Libro Bianco sulla politiche dei trasporti"³ per il periodo 2011-2020, si evince come la riduzione del numero di vittime di incidenti stradali sia considerata un obiettivo chiave. In particolare, il dimezzamento delle vittime sulle strade in dieci anni è stato

mantenuto sia a livello di politica europea, sia a livello di politica nazionale.

In ambito europeo sono posti come prioritari sette obiettivi:

- migliorare la formazione e l'educazione degli utenti della strada;
- rafforzare l'applicazione delle regole della strada;
- migliorare la sicurezza delle infrastrutture stradali;
- migliorare la sicurezza dei veicoli e promuovere l'uso degli equipaggiamenti di sicurezza (cinture, indumenti protettivi);
- armonizzare e applicare tecnologie per la sicurezza stradale, quali sistemi di assistenza alla guida, limitatori (intelligenti) di velocità, dispositi

sitivi che invitano ad allacciare le cinture di sicurezza, servizio e-Call, sistemi veicolo-infrastruttura;

- migliorare i servizi di emergenza e assistenza post-incidente, con una strategia d'azione organica per gli interventi in caso di gravi incidenti stradali e per i servizi di emergenza, nonché definizioni comuni e classificazione standardizzata di lesioni e decessi causati da incidenti stradali, al fine di fissare obiettivi omogenei di riduzione degli stessi;
- tenere in particolare considerazione gli utenti vulnerabili quali pedoni, ciclisti e gli utenti di veicoli a due ruote a motore, anche grazie a infrastrutture più sicure e adeguate tecnologie.

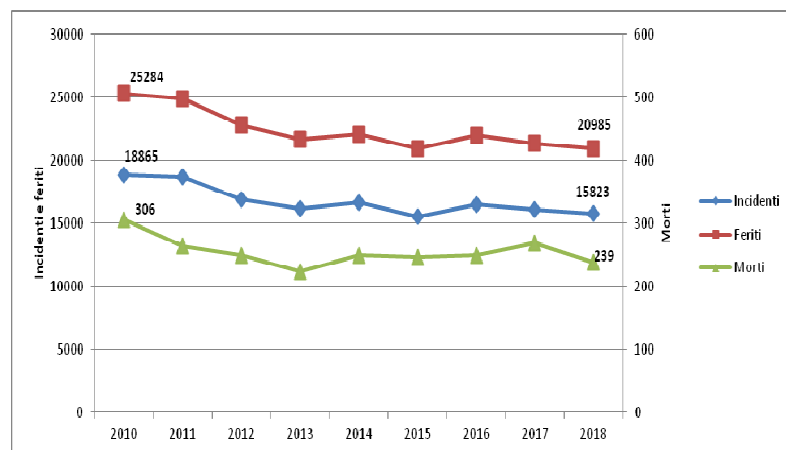
UNO SGUARDO AI DATI REGIONALI - Il trend degli incidenti stradali in Toscana mostra una certa

Tav. 2- Incidenti stradali con lesioni a persone, morti e feriti per Provincia. Valori assoluti e variazioni percentuali 2018/2010.

PROVINCE	2018			Morti - Variazioni % 2018/2010	Tasso mortalità 2018
	Incidenti	Morti	Feriti		
Massa Carrara	788	13	1.076	-27,8	6,7
Lucca	1.918	22	2.469	-33,3	5,7
Pistoia	975	15	1.397	-	5,1
Firenze	4.942	66	6.619	-16,5	6,5
Livorno	1.664	20	2.135	-39,4	6,0
Pisa	1.692	28	2.388	-15,2	6,7
Arezzo	1.094	22	1.460	-24,1	6,4
Siena	831	22	1.238	-4,4	8,2
Grosseto	783	17	1.173	-45,2	7,7
Prato	1.136	14	1.435	16,7	5,5
Toscana	15.823	239	21.390	-21,9	6,4
Italia	172.553	3.334	246.750	-18,96	5,5

Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT

Tav. 3 - Incidenti stradali, feriti e morti in Toscana 2010 - 2018

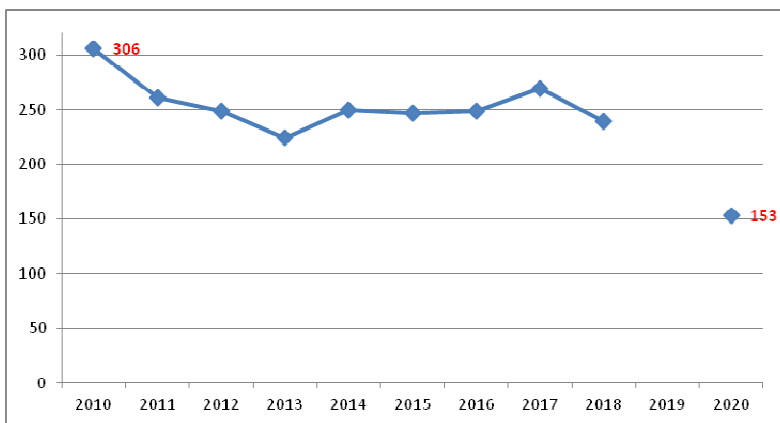


Fonte: nostra elaborazione su dati SIRSS—ISTAT

stagnazione. Nel periodo 2001 – 2010 le vittime della strada si sono ridotte del 38,9%, meno della media nazionale (-42%); nel periodo 2010 – 2018 la diminuzione registrata in regione è del 21,9%, contro quella media nazionale del -18,96%. Nello stesso periodo, l'indice di mortalità stradale in Toscana è rimasto sostanzialmente stabile, con una leggera diminuzione da 1,6 a 1,5 deceduti ogni 100 incidenti, mentre quello nazionale è rimasto invariato (1,9). Nel 2018, come negli anni precedenti, le vittime sono soprattutto utenti vulnerabili, per età⁴ (bambini, giovani e anziani che costituiscono il 51,5% delle vittime, contro il 45,3% della media nazionale) e per tipologia di utenza⁵ (pedoni, conducenti o passeggeri di veicoli a due ruote) che costituiscono il 56% delle vittime, contro il 50% del dato nazionale).

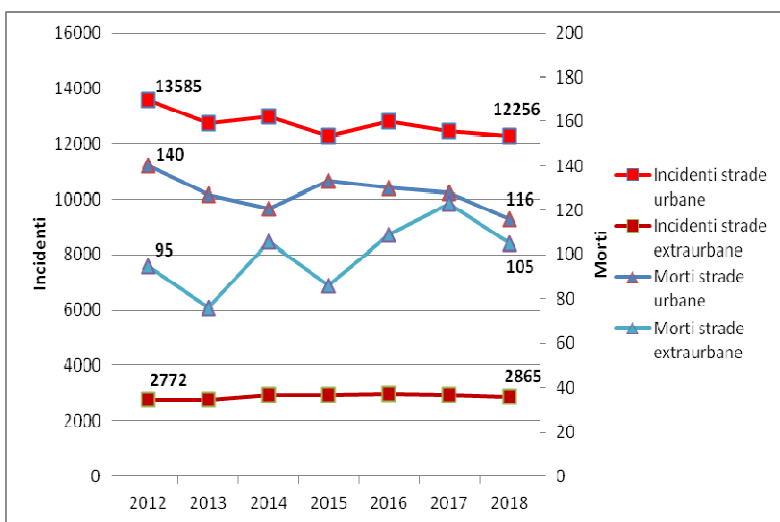
Dal 2012, primo anno in cui la legge 19/2011 ha iniziato a dispiegare i suoi effetti, il trend è leggermente decrescente, ma non in maniera significativa, come visibile dalla tav. 3.

Tav. 4 - Numero di morti sulle strade in Toscana, in rapporto all'obiettivo minimo europeo e nazionale 2011 - 2020



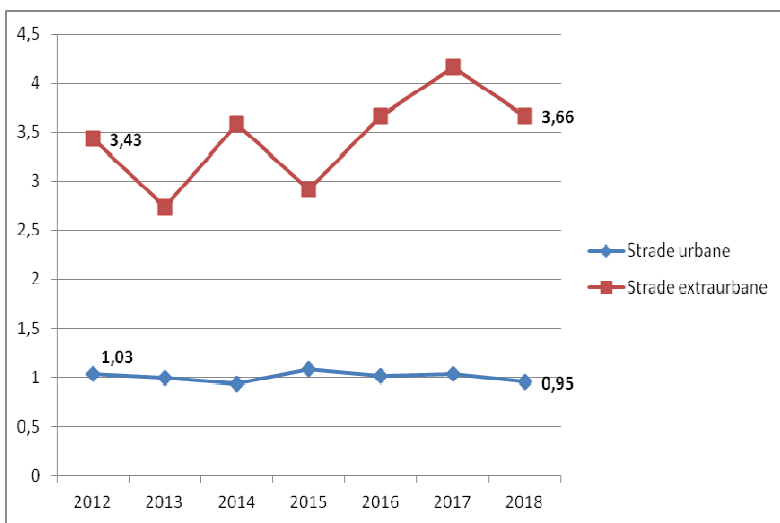
Fonte: nostra elaborazione su dati SIRSS—ISTAT

Tav. 5 - Incidenti e morti su strade urbane ed extraurbane in Toscana. Andamento 2012-2018



Fonte: nostra elaborazione su dati SIRSS

Tav. 6 - Frequenza di morti per incidenti su strade urbane ed extraurbane in Toscana. Andamento 2012-2018



Fonte: nostra elaborazione su dati SIRSS

Si sottolinea che in ambito nazionale è intervenuta la legge 41/2016 che ha introdotto il reato di omicidio stradale, ma nemmeno questo sembra avere costituito un deterrente efficace.

Un obiettivo chiave per l'Unione Europea per il 2020 era quello di realizzare il dimezzamento del numero delle vittime sulle strade rispetto all'anno 2011. Adesso l'UE, con l'ultimo documento di lavoro del 19 giugno 2019, tende all'obiettivo "zero vittime" (Vision zero)⁶.

Come si evince dalla tavola 4, anche se in Toscana c'è stato un deciso calo del numero dei morti rispetto al 2010, si è ancora lontani dall'obiettivo previsto dall'UE e dalle politiche nazionali conseguenti.

I dati del SIRSS consentono di osservare alcune caratteristiche riguardanti gli incidenti stradali, come la tipologia delle strade in cui essi avvengono, le classi di età e le tipologie di utenti maggiormente coinvolte, gli orari e i giorni settimanali di maggior frequenza, le ripartizioni provinciali più interessate. Rinviamo ai rapporti annuali per una visione di dettaglio rispetto a tali caratteristiche, consideriamo alcuni esempi.

Un'importante distinzione è quella tra strade urbane ed extraurbane, anche perché nei bandi regionali per la sicurezza stradale si tiene conto di tale caratteristica per lo stanziamento di fondi. La situazione nelle due diverse tipologie di strade è quella rappresentata nelle tavole 5 e 6. Il numero di incidenti è nettamente superiore nelle strade urbane, ma si osserva una frequenza più elevata di morti negli incidenti extraurbani anche

se il numero assoluto più elevato di decessi si verifica nelle strade urbane.

Possiamo osservare la distribuzione degli incidenti in base alla classificazione dell'Istat, secondo la quale 34 Comuni toscani sono considerati Comuni "Polo" o "Polo intercomunale" in

quanto centri di offerta di servizi (in essi risiede il 50,5% della popolazione), 121 Comuni "area di cintura" (36,9% della popolazione regionale) e 119 Comuni "aree interne" (circa il 12,6% dei residenti nella regione).

Tav. 7 - Distribuzione incidenti per classificazione dei Comuni. Valori assoluti e percentuali 2018.

TIPOLOGIA DI COMUNE	2018								Variazioni 2018/2017		
	Numero comuni	%	Incidenti	%	Morti	%	Feriti	%	Incidenti	Morti	Feriti
Polo	22	8,0	8.674	54,8	84	35,2	11.104	52,9	-177	-10	-285
Polo intercomunale	12	4,4	1.199	7,6	19	8,0	1.557	7,4	36	9	41
Cintura	121	44,2	4.827	30,5	99	41,4	6.704	32,0	-176	-22	-238
Totale Centri	155	56,6	14.700	92,9	202	84,5	19.365	92,3	-317	-23	-482
Intermedio	76	27,7	814	5,1	25	10,5	1.195	5,7	59	-5	91
Periferico	42	15,3	308	2,0	12	5,0	424	2,0	-17	-2	-13
Ultra periferico	1	0,4	1	0,0	-	-	1	0,0	-1	-	-1
Totale Aree interne	119	43,4	1.123	7,1	37	15,5	1.620	7,7	41	-7	77
Totale	274	100,0	15.823	100,0	239	100,0	20.985	100,0	-276	-30	-405

Fonte: ISTAT - Focus incidenti stradali in Toscana — anno 2018

UNA CLASSIFICAZIONE DELLE STRADE REGIONALI - Una possibile classificazione dell'attuale rete delle strade regionali per frequenza di incidenti, è ricavata dal Settore di riferimento dell'Osservatorio regionale, sulla base dei dati georeferenziati presenti nel db SIRSS-ISTAT.

La Regione Toscana, con 973,203 km di strade che afferiscono al demanio regionale⁷, dispone di un sistema di monitoraggio automatizzato dei flussi di traffico.

Tale sistema si compone di 109 postazioni installate nel 2015 nei tratti di maggior interesse del punto di vista dei volumi e della tipologia del traffico, di 19 ulteriori postazioni installate nel 2017 e di 4 postazioni collocate sulla strada regionale n. 206 di proprietà della Provincia di Livorno.

Nel 2018 sull'attuale rete delle strade regionali, FI-PI-LI esclusa, si sono verificati 725 incidenti (dieci in meno rispetto al 2017), 1091 feriti (stesso valore dell'anno precedente) e 15 morti (tre in meno del 2017).

Sulla FI-PI-LI nel 2018 si sono verificati 217 incidenti con 347 feriti e 6 morti; quest'infrastruttura è la più importante strada regionale, l'unica con due corsie per senso di marcia ed è fortemente interessata dal traffico

pesante, in quanto collega due porti e due importanti città con il capoluogo regionale.

Andando a esaminare in dettaglio i dati relativi alle singole arterie, in base al rapporto tra il numero di incidenti e la lunghezza della strada (espressa in Km), quella con la frequenza più elevata di incidenti è la Sr 66 Pistoiese (4,5 incidenti a km), che risulta la più pericolosa anche considerando la frequenza di incidenti rispetto ai veicoli transitati (numero degli incidenti per milione di chilometri percorsi dai veicoli sulla strada stessa). Seguono la Sr 435 Lucchese, la Sr 436 Francesca (con, rispettivamente, 3,3 e 3,1 incidenti a km,) e la FI-PI-LI (2,1 incidenti a km), nonché le altre strade con frequenza di incidenti minore (tra 1 e 2 incid./km le Sr 325, 71 e 69 e al di sotto di uno tutte le altre). Nella lettura dei dati, è necessario tenere conto che la Sr 66 nei suoi 19 km circa di estensione attuale (dopo il trasferimento allo Stato del tratto tra Pistoia e l'innesto con la Ss 12) si sviluppa quasi interamente in ambito urbano, caratterizzato da incidentalità maggiore rispetto all'extraurbano, soprattutto per la presenza di utenti "deboli" (ciclisti, pedoni) e per la presenza di numerosi incroci con strade laterali.

Le postazioni di misura ci dicono che, nel 2018, la più utilizzata si conferma la FI-PI-LI, che con oltre 42.000 veicoli al giorno sull'intero itinerario presenta un volume di traffico nettamente superiore rispetto alle altre strade regionali. Seguono, con traffico giornaliero medio sopra i 10.000 veicoli al giorno, le strade 435, 66, 436 e 71.

Se si considera la frequenza di incidenti in rapporto ai veicoli transitati, dopo la Sr 66, con poco meno di un incidente ogni milione di km percorsi, abbiamo la 436 e la 435, con un tasso di incidentalità superiore a 0,5 incidenti per milione di km, la Sr 71 scala dal sesto al decimo posto, mentre la FI-PI-LI, risulta la penultima strada regionale per numero di incidenti rapportato ai km percorsi.

Le determinanti dell'infortunistica stradale per i giovani – l'indagine EDIT⁸ dell'ARS

Gli **incidenti stradali** rappresentano un problema di assoluta priorità per la sanità pubblica, in particolare, risultano essere la **prima causa di morte nei giovani** di età compresa tra 15 e 29 anni e, tra le vittime di incidenti, una su tre rientra in questa fascia d'età. Infatti, se analizziamo i decessi per fascia d'età, osserviamo invece che in Toscana circa **il 25% delle morti tra i giovani** di età compresa tra 15 e 29 anni sono **causate da incidente stradale**, mentre fra gli anziani la quota delle morti da imputare ad incidente stradale è inferiore all'1%.

È inoltre importante rimarcare che il fenomeno degli incidenti stradali può essere prevenuto – a differenza di molte altre cause di morte – ed è conseguente sia ad una responsabilità individuale da parte di chi commette errori, sia ad una responsabilità istituzionale legata all'efficacia o meno degli interventi di prevenzione e di controllo.

Tra i guidatori abituali, il 32,9% (di questi il 38,1% maschi ed il 27,8% femmine) ha dichiarato di avere avuto almeno un incidente nella vita, dovuto, in particolare alla "guida in condizioni psicofisiche non idonee", fra le quali rientra la fretta per l'essere in ritardo, fattore molto rischioso, nel quale si trova almeno una volta al mese il 68,2 dai guidatori abituali.

Un problema rilevato anche dalle indagini del SIRSS riguarda il numero dei sinistri negli orari notturni. Nel 2018, il 73% dei morti tra i 18 e i 34 anni (27 su 37) sono deceduti in incidenti notturni, con la metà degli incidenti avvenuti il venerdì e il sabato sera.

Per l'analisi dei fattori associati agli incidenti stradali, lo studio EDIT (Epidemiologia dei determinanti dell'infortunistica stradale in Toscana), del quale a febbraio 2018 è partita la quinta edizione, effettuato a cura dell'Agenzia regionale di Sanità con cadenza triennale, è basato su un campione di 6.824 studenti toscani di età compresa fra i 14 e i 19 anni, iscritti ad 85 scuole secondarie di secondo grado.

Lo studio indaga prevalentemente i fattori riconducibili ad "errore umano" rientranti nelle due categorie delle "distrazioni alla guida" e "guida in condizioni psico-fisiche non idonee".

Uno dei problemi maggiori per la fascia di età in questione risulta essere la potenziale distrazione dovuta "all'uso dello smartphone", "alla conversazione con il passeggero", o "all'ascolto di musica ad alto volume", anche se il comportamento maggiormente rischioso durante la guida è risultato "fumare una sigaretta".

Il 42% degli intervistati dichiara di distrarsi alla guida "almeno una volta al giorno".

Per quanto riguarda le condizioni psicofisiche non idonee, la situazione più comune di non idoneità risulta essere la stanchezza (il 34% delle ragazze e il 32,3% dei ragazzi dichiara che "qualche volta al mese" ha guidato in tali condizioni), ma non di rado si è in presenza di guida sotto l'effetto di alcol (il 10,2% dichiara di esserlo "qualche volta al mese") e droga (il 7% "qualche volta al mese").

3. Le politiche regionali

LA SICUREZZA STRADALE NEI PIANI E PROGRAMMI REGIONALI - Con il Piano regionale di sviluppo (PRS) ogni cinque anni è stata definita la strategia coordinata e continuativa di intervento nel settore della sicurezza stradale

declinata nel piano regionale integrato delle infrastrutture e della mobilità (PRIIM) di cui alla l.r. 55/2011, nel piano sanitario e sociale integrato (PSSIR) di cui alla l.r. 40/2005 e nel piano di indirizzo generale integrato (PIGI), di

cui alla l.r. 32/2002. Per la gestione di policy integrate, come quella sulla sicurezza stradale, sono stati utilizzati anche accordi di programma tra vari livelli ed ambiti istituzionali, fra i quali si segnala quello recepito con DGRT 742 del 03/06/2019, tra Governo, Regioni e Province Autonome sul documento concernente “Indirizzi di policy integrate per la Scuola che promuove salute”, nel quale si incentivano metodologie partecipative per estendere stili di vita sani e cultura della sicurezza, come il *pedibus* ed il *bike to schools*.

LA LEGGE REGIONALE 11 MAGGIO 2011, N. 19

E LA SUCCESSIVA EVOLUZIONE NORMATIVA -

Con la l.r. 19/2011, si è inteso prevedere iniziative, azioni e misure volte a migliorare il livello di sicurezza stradale in Toscana, riconoscendo priorità nel sostegno agli interventi sulla viabilità regionale che perseguano la riduzione dei fattori del rischio incidente.

In particolare, si è cercato di strutturare e rafforzare il quadro conoscitivo con la costituzione dell’Osservatorio regionale sulla sicurezza stradale (ORSS), organismo a carattere consultivo permanente del Consiglio regionale che, avvalendosi del sistema integrato regionale per la sicurezza stradale (SIRSS) – attraverso il quale si realizza la georeferenziazione degli incidenti - e del Centro di monitoraggio regionale della sicurezza stradale (CMRSS) (previsti rispettivamente all’art. 4, comma 3, lett. a) e i) della l.r. 19/2011), è il fulcro del sistema.

Le competenze in materia di viabilità sono state poi oggetto di redistribuzione tra Regione, Città metropolitana e Province, in attuazione della l.r. 3 marzo 2015, n. 22, di riordino delle funzioni provinciali.

In particolare, le funzioni in materia di **realizzazione delle strade regionali** sono state attribuite alla Regione “*limitatamente alla progettazione e costruzione delle opere relative alle strade regionali, programmate dalla Regione e indicate nelle deliberazioni della Giunta regionale di cui all’articolo 4, comma 1 della legge regionale 4 novembre 2011, n. 55 - Istituzione del Piano regionale Integrato delle Infrastrutture e della Mobilità (PRIIM)*” (art. 2, l.r. 22/2015).

La **manutenzione delle strade regionali** e ciò che non è riservato alla competenza della Re-

gione o dei Comuni (per le strade vicinali), resta di competenza della Città metropolitana e delle Province, compresa l’attività di vigilanza sulle strade regionali svolta dalla polizia provinciale (art. 23 l.r. 88/1998 e s.m.i.). Con questa ripartizione di competenze, di fatto, la realizzazione di opere di “sicurezza passiva” (barriere, guardrail, illuminazione, segnaletica, rallentatori, rotonde, ecc.) sulla rete stradale regionale esistente, viene effettuata da Città metropolitana e Province: quanto più questi enti saranno capaci di intercettare e spendere meglio i finanziamenti, tanto più nei rispettivi territori potrà aumentare il grado di sicurezza.

Per quanto riguarda le opere di “sicurezza attiva” invece, le attività della Regione si estrinsecano nella promozione di comportamenti consapevoli da parte di tutti gli utenti, con la realizzazione o il sostegno di campagne di comunicazione, di progetti in collaborazione con l’Ufficio scolastico regionale, le Università, il CORECOM, ecc.

In linea con tale assetto, sono stati ridefiniti anche struttura e competenze della Direzione Mobilità Infrastrutture Trasporto Pubblico Locale, all’interno della quale sono state distinte articolazioni settoriali per ambito territoriale di competenza.

Visti i molteplici livelli amministrativi coinvolti, la necessità di una decisa azione di coordinamento che comprenda anche gli aspetti non direttamente connessi alla programmazione regionale, per non trascurare nessun territorio, è stata espressa dal Consiglio regionale con risoluzione n. 35 del 21 dicembre 2015, con la quale ha impegnato la Giunta: “*a considerare con carattere prioritario il finanziamento di interventi per la viabilità previsti in precedenti accordi con la Regione o già previsti anche attraverso precedenti finanziarie, e la previsione di interventi sulla sicurezza stradale, compatibilmente con le risorse disponibili, necessari anche a garantire il pieno diritto alla mobilità dei territori*”.

L’OSSERVATORIO REGIONALE SULLA SICUREZZA STRADALE -

L’Osservatorio, istituito all’articolo 4 della l.r. 19/2011, ha una durata coincidente con la legislatura regionale e si compone, ai sensi dell’art 5 della legge stessa, di 25 persone, nominate con deliberazione del

Consiglio regionale, mentre il Presidente è nominato dal Presidente della Giunta regionale:

- tre assessori regionali, o loro sostituti (infrastrutture e mobilità, salute, politiche educative e formative);
- tre consiglieri regionali, di cui uno in rappresentanza delle minoranze;
- un rappresentante dei Comuni;
- un rappresentante delle Province;
- un rappresentante dei Comuni montani;
- tre rappresentanti delle organizzazioni di volontariato operanti nel settore della sicurezza stradale (uno per ogni area vasta);
- tre esperti in materie attinenti la sicurezza stradale designati dal Consiglio regionale;
- tre docenti universitari, uno per ciascun Ateneo della Toscana;
- quattro esperti rappresentanti del Centro di riferimento regionale sulle criticità relazionali indicati dall'Assessore regionale al diritto alla salute;
- due rappresentanti del MIUR;
- un rappresentante dell'ACI.

Insediatosi in data 2 agosto 2013, l'Osservatorio riceve supporto dalla struttura tecnica individuata dalla Giunta con decisione n. 12 del 8/10/2013, ma non è previsto personale regionale dedicato in via esclusiva o assegnato all'ORSS, così che i compiti connessi al suo funzionamento si aggiungono a quelli ordinariamente svolti. È disciplinato dal regolamento interno (articolo 4, comma 6 della l.r. 19/2011) approvato con delibera dell'ORSS n. 5 del 04/12/2014 con il voto favorevole della maggioranza dei componenti nominati. In base a questo documento l'ORSS avrebbe dovuto riunirsi con cadenza almeno trimestrale, inviando con congruo anticipo l'ordine del giorno ed, analogamente, eventuali impedimenti alla partecipazione alle sedute, avrebbero dovuto essere gestiti in modo da non comportare disfunzioni.

Fin dalla sua costituzione però, mentre l'interesse suscitato per la materia e per la rilevanza delle politiche regionali coinvolte stimolava la partecipazione da parte di chi, a vario titolo, aveva diverse motivazioni, i componenti nominati sono stati scarsamente assidui alle sedute.

Infatti, già con la legge di manutenzione

dell'ordinamento regionale n. 29 del 18 giugno 2012 e, successivamente con un'ulteriore modifica normativa apportata alla l.r. 19/2011 con la l.r. 11 giugno 2014, n. 32, art. 3, è stato necessario intervenire per ridurre il quorum per la validità delle sedute e delle deliberazioni.

È stata inoltre introdotta nel regolamento la possibilità di partecipare alle sedute, di norma non pubbliche, di portatori di interesse pubblici o privati, con l'istituzione della figura di "*Invitato occasionale e/o permanente*", che ha consentito il coinvolgimento di un numero di soggetti ben più ampio di quello, previsto con la l.r. 19/2011, senza tuttavia incidere né ai fini del raggiungimento del quorum, né ai fini della validità delle deliberazioni.

L'ORSS è stato rinnovato con DCR n. 94 del 22 dicembre 2015, dopo l'avvio della decima legislatura, ma la partecipazione alle sedute non è aumentata, al punto che l'ultimo piano di attività che, secondo l'articolo 4, comma 5 della l.r. 19/2011, avrebbe dovuto essere approvato annualmente, è stato approvato ed adottato nel 2016°.

Ad oggi, non ne è stata disposta la proroga per mancanza del numero legale necessario alla validità delle sedute.

LE FUNZIONI E LE ATTIVITÀ DELL'ORSS - Le principali funzioni dell'Osservatorio, ai sensi dell'art. 4 della l.r. 19/2011 sono:

- **funzione conoscitiva:** questo punto di osservazione privilegiato è il collettore naturale per il bagaglio di esperienze e conoscenze, utile a migliorare la qualità della spesa pubblica negli ambiti di riferimento;
- **funzione consultiva:** è organo di consulenza permanente del Consiglio e della Giunta ed è chiamato a dare supporto nella definizione delle politiche regionali in materia di sicurezza stradale, potendo contribuire, a vario titolo, alla definizione delle politiche stesse;
- **funzione divulgativa:** è chiamato a realizzare attività convegnistiche, seminariali e di incontro con la collettività per contribuire, a vario titolo, ad una diffusione della cultura della sicurezza stradale, di corretti comportamenti e stili di vita.

LE AZIONI DEL PRIIM LEGATE ALLE INFRASTRUTTURE STRADALI PER LA SICUREZZA*

L'erogazione delle risorse destinate agli interventi sulla sicurezza stradale previste nell'ambito del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale (PNSS) ed, in generale, delle risorse impiegate per la sicurezza stradale, avviene in coerenza con il Piano Regionale Integrato Infrastrutture e Mobilità (PRIIM) approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 18 del 22/02/2014 in attuazione della l.r. 55/2011 istitutiva del piano stesso.

LE AUTOSTRADE E LE STRADE STATALI - La Regione segue costantemente la programmazione nazionale degli interventi statali attuati sulle autostrade e sulla rete stradale statale, eventualmente richiedendo la programmazione e l'attuazione di specifici interventi, d'intesa con gli Enti locali interessati, finalizzati alla funzionalità e sicurezza stradale. Nel PRIIM e nei documenti di monitoraggio annuali approvati ai sensi dell'art. 4 della l.r. 5/2011, sono contenuti i dettagli dei singoli interventi autostradali e di quelli attuati da ANAS, con il relativo monitoraggio attuativo.

LE STRADE REGIONALI - Le competenze sulle strade regionali sono disciplinate dalla l.r. 88/1998.

In attuazione della l.r. 22/2015, di riordino delle funzioni provinciali, dal primo gennaio 2016 la Regione Toscana ha acquisito la competenza a progettare e realizzare le opere sulle strade regionali, contenute nel PRIIM.

La gestione e la manutenzione delle strade regionali ai sensi dell'art. 23 della l.r. 88/1998 sono di competenza della Città metropolitana o delle Province toscane.

La Regione Toscana assicura le risorse annuali per la gestione e manutenzione delle strade regionali, intervenendo anche in via straordinaria con delibere di stanziamento in caso di situazioni contingenti o calamità naturali.

Nel PRIIM e nei relativi documenti, sono contenuti i dettagli dei significativi investimenti degli interventi del Programma degli Investimenti sulle strade regionali, il relativo stato attuativo, le azioni di monitoraggio e per la manutenzione delle strade regionali.

LE STRADE LOCALI - Il PRIIM prevede forme di incentivo agli enti locali attuate tramite bandi avviati in coerenza al Piano Nazionale della Sicurezza Stradale e proseguiti con risorse regionali in attuazione del PRIIM medesimo, che contiene, tra l'altro, i dettagli dei quasi 400 interventi cofinanziati dalla Regione per la sicurezza stradale, di cui ben oltre la metà sono conclusi e altri in fase conclusiva, per un investimento complessivo, comprensivo del contributo Enti locali, di oltre 140 milioni.

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (TPL) - Sempre nel PRIIM e nei documenti di monitoraggio, sono riportate le azioni sulle infrastrutture e i trasporti che hanno un riflesso positivo sulla sicurezza stradale, come in particolare il potenziamento e la modernizzazione del TPL o la realizzazione di piste ciclabili di livello locale e regionale.

Anche nell'ambito delle azioni puntuali sulla viabilità gli specifici interventi attuati paiono in linea con risoluzione del Consiglio regionale n. 35 del 21 dicembre 2015, con la quale si impegna la Giunta: *"a considerare con carattere prioritario il finanziamento di interventi per la viabilità previsti in precedenti accordi con la Regione o già previsti anche attraverso precedenti finanziarie, e la previsione di interventi sulla sicurezza stradale, compatibilmente con le risorse disponibili, necessari anche a garantire il pieno diritto alla mobilità dei territori"*.

*Contributo trasmesso dal Settore "Programmazione Viabilità" della Giunta regionale

Tra le attività espletate dall'ORSS si ricordano:

- dal 25 al 27 settembre 2014 l'organizzazione di una "3 giorni" nell'ambito della sicurezza stradale: incontri e dibattiti con partecipazione di esperti a livello nazionale con simulazioni di incidenti stradali e di interventi di soccorso in emergenza;

- vari incontri di approfondimento sulla legge n. 41 del 23 marzo 2016 che ha introdotto il reato di omicidio stradale¹⁰, con seminari di confronto

con le forze di polizia per verificare eventuali problematiche applicative della norma sia presso la Regione, sia sul territorio;

- approfondimento, negli anni 2016 e 2017, dell'iniziativa di un nucleo di psicologi con sede a Firenze, nell'ospedale di Careggi, che prestano assistenza post-traumatica ai pazienti, alle famiglie ed agli operatori del pronto intervento;

- collaborazione con il CORECOM nel 2016-2017, per il conferimento di premi ai migliori

spot radiofonici e televisivi realizzati sul tema della sicurezza stradale;

- approfondimento sull'incidentalità connessa alla presenza di animali selvatici di grossa taglia, alla presenza di ciclisti, all'evoluzione tecnologica dei veicoli sulle strade;
- collaborazione su varie tematiche con le Università toscane, in particolare sulla progettazione stradale e simulazione preventiva della pericolosità in fase di progetto;

- collaborazione con le Associazioni vittime della Strada per l'uso del logo dell'ORSS, con il MIUR per l'organizzazione e l'attuazione di un programma educativo che possa coinvolgere gli studenti sui temi del Codice della strada. In particolare, per quest'ultimo progetto, è stata attuata una sperimentazione alla quale è seguito uno specifico accordo tra MIUR e Regione Toscana.

4. Conclusioni

Gli altissimi costi sociali dell'incidentalità, individuali e collettivi, che ormai da anni vedono la Toscana pagare uno dei prezzi più alti rispetto alle altre regioni, impongono una riflessione per mettere a punto azioni ancora più incisive di quelle intraprese fino ad oggi.

Quello regionale è senza dubbio il livello più idoneo e funzionale per realizzare un coordinamento fra i numerosi attori e per concorrere alla determinazione dei criteri progettuali sulla base dei quali assegnare i finanziamenti.

Appare pertanto necessario rafforzare l'operatività dell'Osservatorio, snodo centrale del sistema conoscitivo in materia di sicurezza stradale, dotandolo, ad esempio, di una segreteria tecnica interamente dedicata alle attività ad esso assegnate dalla legge, valutando anche l'opportunità di dotarlo di specifiche risorse finanziarie.

Infatti, ad oggi, non ne risulta adeguatamente valorizzata né la funzione conoscitiva, in base alla quale, tra l'altro, avrebbe dovuto essere presentata annualmente al Consiglio una relazione sulle attività, né quella consultiva, come strumento di supporto per la formazione delle politiche.

Si suggerisce in particolare di trasformare l'attuale piano annuale di attività dell'ORSS in un piano triennale con aggiornamento annuale, in modo da proiettare le attività in un orizzonte più ampio e, soprattutto, più coerente con la tempistica della programmazione regionale.

Sembra infine auspicabile una più chiara definizione del ruolo dell'ORSS e della sua collocazione organizzativa ed operativa nell'ambito della struttura amministrativa regionale.

Note

¹ Istat, Focus incidenti stradali in Toscana anno 2018, 18 novembre 2019

² Si precisa che per tutti gli anni (cfr. focus dal 2013 al 2017) i costi sociali, sia procapite, sia complessivi, risultano superiori a quelli del 2018

³ Commissione Europea 2011 - Libro Bianco – Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:IT:PDF>

⁴ ISTAT, Focus incidenti stradali in Toscana anno 2018

⁵ SIRSS, Rapporto 2018

⁶ https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/move-2019-01178-01-00-it-tra-00_0.pdf

⁷ Deliberazione Consiglio regionale 7 novembre 2018, n. 97

⁸ <https://www.ars.toscana.it/2-articoli/66-stili-di-vita-e-comportamenti-alla-guida-degli-adolescenti-toscani-indagine-edit-in-90-scuole.html>

⁹ Approvazione ed adozione, rispettivamente, con deliberazioni dell'ORSS n. 1 del 23/03/2016 e n. 2 del 19/05/2016

¹⁰ "Introduzione del reato di omicidio stradale e del reato di lesioni personali stradali, nonché disposizioni di coordinamento al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e al decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274"

La nota è stata curata dalle dott.sse Francesca Cecconi e Luisa Roggi, funzionarie del Settore Analisi di fattibilità e per la valutazione delle politiche. Assistenza al Difensore civico, ai Garanti e all'Autorità per la partecipazione, con il contributo del dott. Matteo Guidotti, tirocinante assegnato allo stesso Settore.

La foto presente in prima pagina è tratta dall'archivio fotografico della Regione Toscana