

# Pratiche urbanistiche

## I Piani della Sicurezza Stradale: alcune esperienze recenti

a cura di **Rosaria Battarra**

Laboratorio Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab  
ISSM, CNR - Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio  
Università degli Studi di Napoli Federico II  
e-mail: [battarra@unina.it](mailto:battarra@unina.it)

### In questo numero

Al fine di recepire gli orientamenti normativi emanati in sede europea, la Legge n. 144 del 1999 (art. 32) ha istituito il Piano Nazionale della Sicurezza Stradale (PNSS). Il Piano, la cui finalità è quella di ridurre al 50% entro il 2010 il numero e gli effetti degli incidenti stradali, si configura come "un sistema articolato di indirizzi, di misure per la promozione e l'incentivazione di piani e strumenti per migliorare i livelli di sicurezza da parte degli enti proprietari e gestori, di interventi infrastrutturali, di misure di prevenzione e controllo, di dispositivi normativi e organizzativi, finalizzati al miglioramento della sicurezza secondo gli obiettivi comunitari". La successiva circolare ministeriale del 2001 ha fornito le linee guida per la redazione dei Piani della Sicurezza Stradale Urbana.

Le Linee guida, a partire da una descrizione del fenomeno dell'incidentalità stradale urbana nel nostro Paese, descrivono e classificano i possibili interventi che possono essere adottati per ridurre il numero e la gravità degli incidenti e definiscono i contenuti e gli strumenti per la pianificazione della sicurezza stradale a scala provinciale e comunale, le sue modalità attuative. In appendice sono invece riportate due metodologie da seguire per la scelta degli interventi infrastrutturali e per l'analisi dei dati di incidentalità. I Piani Provinciali costituiscono il complesso degli atti necessari per la programmazione della sicurezza stradale e per il dialogo tecnico-istituzionale con la pianificazione nazionale. A scala comunale, i contenuti della pianificazione della sicurezza stradale devono essere formalizzati nell'ambito dei Piani Urbani del Traffico. Si identificano il livello "direttore" e quello "attuativo".

I Piani Direttori, con cadenza biennale, sulla base delle analisi aggregate dei dati di incidentalità, fissano gli obiettivi quantitativi da perseguire, individuano le classi e sottoclassi di intervento prioritarie ed individuano i "punti neri" in cui si registrano i valori più significativi dei parametri di incidentalità

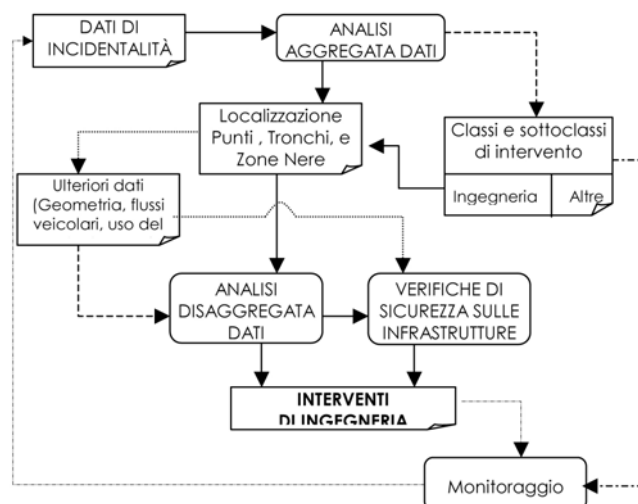
### The Road Safety Plans: Some Recent Experiences

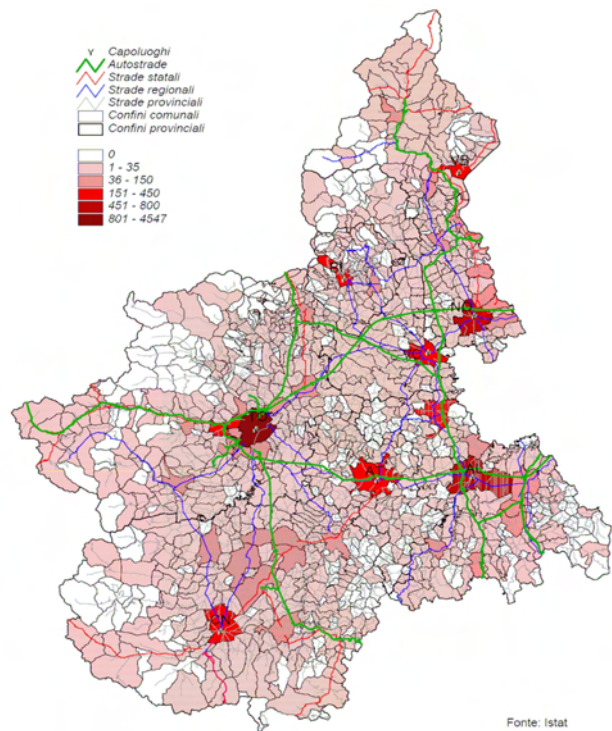
stradale. Essi, inoltre, stimano i costi di implementazione e i benefici attesi, regolano le modalità di coordinamento tra i soggetti coinvolti nelle azioni individuate, fissano le modalità di monitoraggio.

I Piani Attuativi definiscono gli interventi, quantificano i costi e i benefici, definiscono le modalità di finanziamento, il cronoprogramma e le modalità di monitoraggio.

A circa dieci anni dalla istituzione del Piano Nazionale, numerose Regioni e Province hanno messo a punto piani della sicurezza stradale con esiti e risultati eterogenei. L'osservatorio intende illustrare le principali strategie che tali strumenti hanno introdotto per contrastare l'incidentalità stradale attraverso tre strumenti alle diverse scale, regionale, provinciale e comunale.

Linee Guida per la redazione dei Piani della Sicurezza Stradale Urbana: schema del processo di individuazione e monitoraggio degli interventi di ingegneria per i punti e le aree nere.





Fonte: Istat

Analisi della incidentalità per comune al 2004 e rete stradale nella Regione Piemonte.

## La scala regionale: il Piano del Piemonte

La Regione Piemonte ha iniziato ad attuare il Piano Nazionale della Sicurezza Stradale (PNSS) attraverso il Piano Regionale d'azione 2004-2005, seguito da quello 2006-2007, con cui sono stati cofinanziati gli interventi relativi all'attuazione del secondo Programma Annuale di Attuazione 2003 del PNSS. Nello stesso tempo, la Regione ha avviato la redazione del Piano regionale della sicurezza stradale (PRSS), che si configura come uno dei piani attuativi del Piano Regionale dei Trasporti (PRT), con l'obiettivo, fissato dalla Comunità Europea e dal PNSS, di dimezzare al 2010 l'incidentalità registrata nel 2000. Attraverso il PRSS la regione ha inteso creare uno strumento per mettere a sistema tutte le azioni della politica della sicurezza stradale. Il processo di formazione del PRSS ha visto prima l'approvazione di un documento programmatico sulla base del quale la Consulta Regionale per la Sicurezza Stradale, ovvero l'organismo con cui tutti gli enti partecipano al processo di formazione e attuazione delle politiche regionali per la sicurezza stradale, ha fornito un proprio contributo per la formulazione del PRSS, approvato poi nell'aprile del 2007.

Il PRSS è attuato attraverso il Programma triennale di attuazione, che inserisce il PRSS nella programmazione di bilancio della Regione, e il Programma di azione annuale, che definisce operativamente le azioni da finanziare e da attuare. Il PRSS si configura come un piano strategico e strutturale le cui modalità di intervento sono rappresentate dall'elaborazione di una strategia di miglioramento sistematico della sicurezza stradale riferita alla generalità del traffico stradale e delle sue componenti; la definizione di standard e soglie di sicurezza che consentano di individuare le situazioni ad alto rischio e i fattori che le hanno determinate. Gli interventi previsti per la messa in sicurezza presentano un carattere multisettoriale, in grado di agire non solo sul sistema infrastrutturale, ma anche sui volumi e la composizione del traffico, l'organizzazione del trasporto collettivo, il trasporto delle merci, i comportamenti di guida, ecc. A supporto di tali azioni vengono inoltre individuati un sistema di indirizzi e incentivi in grado di orientare le risorse e gli impegni delle amministrazioni locali verso la sicurezza stradale e viene evidenziato il ruolo della partecipazione nel processo di miglioramento della sicurezza stradale dei soggetti pubblici e privati che, pur non avendo competenze specifiche in materia di sicurezza stradale, possono contribuire significativamente al suo miglioramento.

Il PRSS presenta un duplice carattere: da un lato, in maniera operativa, individua gli interventi che possono determinare la maggiore riduzione di

vittime degli incidenti stradali e possono essere avviati nei tempi più brevi; dall'altro, in un'ottica strategica, contribuisce alla costruzione delle condizioni e dei presupposti necessari per sviluppare le nuove modalità di intervento per migliorare la sicurezza stradale e modificare le tendenze in atto per raggiungere gli obiettivi fissati. Il PRSS è articolato in campi d'azione, linee strategiche e azioni. I campi d'azione identificano grandi temi di intervento per la sicurezza stradale, le linee strategiche individuano i compiti e gli obiettivi del PRSS, mentre le azioni sono riferite alle misure e agli interventi da attuare.

### Il PRSS è articolato in cinque campi d'azione e linee strategiche:

#### C.1 Infrastruttura

- C.1. L.1 Diffondere la strategia delle "zone 30" nelle aree urbane;
- C.1. L.2 Mettere in sicurezza la rete stradale extraurbana;
- C.2 Uomo (C.2.1 Comportamento e C.2.2 Idoneità psico-fisica)
  - C.2.1. L.1 Lanciare la campagna per l'educazione alla sicurezza stradale;
  - C.2.1. L.2 Intensificare controllo e repressione;
  - C.2.1. L.3 Diffondere un comportamento di guida responsabile;
  - C.2.2. L.1 Rafforzare la prevenzione e riabilitazione per l'idoneità alla guida;

#### C.3 Veicolo

- C.3. L.1 Incentivare l'innovazione tecnologica per la sicurezza dei veicoli;

#### C.4 Gestione

- C.4. L.1 Rinforzare la gestione della sicurezza del lavoro;
- C.4. L.2 Rinforzare la gestione dei servizi di soccorso;
- C.4. L.3 Migliorare la gestione e la regolazione del traffico;
- C.4. L.4 Migliorare la gestione del trasporto delle merci in particolare pericolose;
- C.4. L.5 Migliorare la gestione degli spostamenti casa-lavoro e per lavoro;

#### C.5 Governo e governance

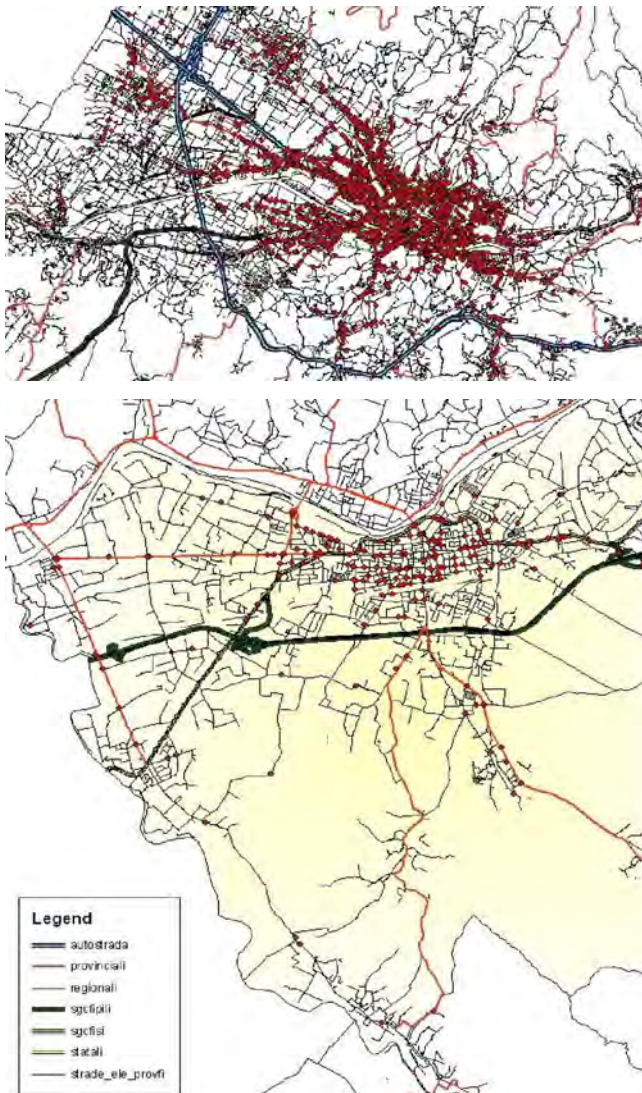
- C.5. L.1 Porre l'innovazione al centro della politica della sicurezza stradale;
- C.5. L.2 Migliorare il quadro normativo;
- C.5. L.3 Promuovere una pianificazione efficace della sicurezza stradale;
- C.5. L.4 Attivare le funzioni di monitoraggio e valutazione;
- C.5. L.5 Sviluppare la conoscenza scientifica;
- C.5. L.6 Attivare la formazione professionale permanente;
- C.5. L.7 Sviluppare la comunicazione e la partecipazione.

### La scala provinciale: il Piano di Firenze

Il Piano della Sicurezza Stradale della Provincia di Firenze del 2008 si propone come strumento per promuovere le attività della provincia e coinvolgere i soggetti chiamati a svolgere un ruolo attivo nelle azioni di incremento della sicurezza stradale a carattere sovracomunale.

Il piano tenta in realtà di proporre un'integrazione, sia di competenze istituzionali che in termini di integrazione territoriale, all'interno della progettualità presente nell'ente provinciale in materia di sicurezza stradale: una strategia complessiva intersettoriale per "costruire" strade, itinerari e percorsi per spostamenti più sicuri. Tale approccio permette di massimizzare le sinergie tra i diversi progetti all'interno di un quadro strategico unitario e condiviso. L'obiettivo della riduzione degli incidenti stradali, è perseguito mediante

Il Progetto SIRSS, integrato nell'ambito del Piano Provinciale per la Sicurezza stradale è finalizzato alla realizzazione di un SIT per la gestione ed il controllo dei dati di incidentalità.



progetti e azioni riferibili essenzialmente al miglioramento delle infrastrutture e alla gestione strutturata della sicurezza. La gestione della sicurezza stradale prevede lo sviluppo ed il perfezionamento dei processi decisionali in materia, basati sulla conoscenza (necessaria agli amministratori), cooperazione ed interazione positiva e propositiva fra gli enti. Tale obiettivo incide sulla delimitazione dei centri abitati, sulle modalità di redazione delle le analisi di sicurezza. Inoltre, è necessario sviluppare sistemi di gestione dei dati territoriali riferiti all'incidentalità, allo stato delle infrastrutture e per l'informazione all'utenza.

Aspetti interessanti e interrelazioni con la disciplina urbanistica possono essere rintracciati in diversi progetti e azioni riferiti alla gestione della sicurezza.

La definizione dei centri abitati rappresenta un atto formale che sancisce la delimitazione della reale situazione che sussiste in determinati tratti di strada. Individuare un centro abitato vuol dire definire in modo chiaro la localizzazione e la demarcazione di una linea di confine fra due stati di fatto, ma anche di due regimi giuridici differenti: diversa è la regolamentazione della circolazione e diverse sono le limitazioni imposte anche in relazione alle opere da realizzare. Pertanto la revisione e il controllo di tali perimetrazioni che in molti casi comprendevano anche le previsioni degli strumenti urbanistici, come ad esempio le zone di espansione non ancora edificate, assume un ruolo centrale per una corretta gestione delle competenze e garantire agli utenti imparzialità di valutazione per le richieste avanzate e per le necessità rilevate anche in tema di manutenzione della viabilità. Il piano approfondisce gli aspetti legati allo sviluppo di Sistemi Informativi Territoriali finalizzati alla gestione di dati e informazioni sulla sicurezza, a partire dal Catasto Strade, nato nel 2003 e finanziato nell'ambito del Piano Nazionale e finalizzato alla raccolta dei dati di base, è inserito nel Piano e si prevede di realizzare un Sistema Informativo Stradale con cui sia possibile gestire i dati relativi al rilievo dei tracciati e delle pertinenze stradali.

Il progetto SIRSS è finalizzato alla costruzione di una banca dati a supporto di analisi di incidentalità di carattere statistico. I dati vengono utilizzati per identificare le aree e le tipologie di rischi al fine di definire gli interventi necessari alla riduzione del fenomeno e monitorare l'andamento del fenomeno. Rispetto alla comunicazione, il progetto SICURTRAF prevede la realizzazione di un sistema integrato Sistema integrato di comunicazione all'utenza e rilevamento per la realizzazione di analisi che consentono la sperimentazione di strumenti innovativi di governo della sicurezza. Il progetto prevede l'installazione di una rete di sensori di rilevamento traffico e ghiaccio e telecamere che forniscono in tempo reale le informazioni al Centro di Controllo. In tal modo è possibile informare l'utenza sulle condizioni generali della rete stradale mediante pannelli a messaggio variabile, SMS e MMS, bollettini radio.

## La scala comunale: il Piano di Bologna

Il Comune di Bologna nel 2003 aveva approvato il Piano per la Sicurezza Stradale composto da un Piano Direttore, una metodologia e schede per la redazione del Piano Attuativo, peraltro non redatto, ed elaborati grafici. L'elaborazione del nuovo PGTU rappresenta nel 2006 l'opportunità per integrare le diverse politiche sul tema della sicurezza stradale e lo strumento idoneo in cui integrare il Piano per la Sicurezza e per redigere successivamente il Piano Attuativo. Il Piano Direttore definisce, innanzitutto, un quadro conoscitivo a scala comunale sul fenomeno dell'incidentalità e della sua evoluzione temporale e in particolare orientato all'individuazione dei "punti neri" della rete, ovvero punti in cui si registrano i valori più significativi dei parametri di incidentalità stradale. Tali punti si localizzano in gran parte in corrispondenza di intersezioni, mentre un solo punto nero risulta costituito da un arco stradale. Inoltre, la maggior parte di essi è localizzata nella zona centrale della città, mentre una frazione minore si concentra in alcune zone periferiche. Dopo una verifica sull'attuazione del Piano del 2003 per valutare efficacia e benefici degli interventi attuati al fine di orientare quelli da progettare, vengono definiti gli obiettivi finalizzati al raggiungimento dell'obiettivo al 2010. Di conseguenza si individuano i "punti neri" oggetto di interventi e le relative azioni, inquadrati però a scala comunale, anche non strutturali atte a contrastare i fattori di rischio più diffusi. Infine, vengono definite le risorse organizzative ed economiche a disposizione per l'attuazione del Piano, demandando al Piano Attuativo la verifica di congruenza tra risorse disponibili e obiettivi stabiliti.

Il Piano Direttore, che si pone un obiettivo in linea con gli orientamenti nazionali ed europei (-50% di feriti e morti al 2010) e maggiormente impegnativo rispetto a quello del Piano del 2003 (- 40% dei morti e - 20% dei feriti al 2010) in sinergia con la Provincia e il suo Piano Provinciale per la Sicurezza, assume che per il raggiungimento degli obiettivi fissati è determinante l'evoluzione del comportamento degli utenti della strada verso forme caratterizzate da maggiore responsabilità e competenza. Pertanto, il Piano prevede non solo con azioni di adeguamento delle infrastrutture, che



Il Piano Direttore per la Sicurezza Stradale di Bologna: incidenti per arco e per intersezione nel periodo 2002-2004.

hanno percorsi amministrativi, tempi e costi elevati, ma anche, per una significativa quota parte, con azioni di educazione stradale, sensibilizzazione dell'utenza e controllo. Inoltre, gli interventi infrastrutturali localizzati vanno scelti con accuratezza poiché sono di difficile attuazione anche a causa della dispersione territoriale degli incidenti e della quantità di fattori che li determinano.

È quindi necessario mettere in campo anche azioni "diffuse" e prolungate tali da raggiungere l'utenza stradale promuovendone comportamenti adeguati e integrate con le misure previste nel PGTU.

Sulla base di tali considerazioni, il Piano delinea le strategie di azione, da concretizzare in progetti attuativi, basate su un insieme di interventi di vario tipo: infrastrutturali orientati al miglioramento della geometria stradale, circolatori sulle modalità di utilizzo delle strade esistenti, educativi ed informativi, di controllo e di sanzionamento.

### Referenze immagini

L'immagine a pag. 89 è tratta dalle Linee Guida per la Redazione dei Piani per la Sicurezza Stradale Urbana. L'immagine a pag. 90 è tratta dal sito web [http://www.regione.piemonte.it/trasporti/prss/dwd/annesso\\_prss.pdf](http://www.regione.piemonte.it/trasporti/prss/dwd/annesso_prss.pdf).

Le immagini a pag. 91 sono tratte dal Piano della Sicurezza Stradale della Provincia di Firenze, <http://www.provincia.fi.it>. L'immagine in questa pagina è tratta dal Piano Direttore per la Sicurezza Stradale del Comune di Bologna, <http://urp.comune.bologna.it/Mobilita>.