

Considerazioni sulle proposte di modifica del Codice Stradale relative alla circolazione e sicurezza dei ciclisti

Francesca Racioppi, Senior Policy and Programme Adviser,

World Health Organization Regional Office for Europe

Modifiche del Codice Stradale volte al miglioramento della sicurezza dei ciclisti e a favorire l'utilizzo della bicicletta come mezzo di trasporto sono utili ed importanti per massimizzare i vantaggi della mobilità ciclistica dal punto di vista della promozione della salute, della tutela dell'ambiente e del miglioramento della qualità della vita, particolarmente in ambito urbano.

Nel corso degli ultimi anni, un numero crescente di Paesi e autorità locali ha compiuto importanti investimenti volti ad incrementare la mobilità ciclistica e a migliorarne la sicurezza, in considerazione della vulnerabilità dei ciclisti agli incidenti stradali, e della necessità di offrire condizioni sicure affinché la mobilità ciclistica possa essere considerata come valida alternativa al trasporto privato motorizzato, particolarmente per percorrenze brevi in ambito urbano, considerando che più del 50% degli spostamenti in automobile avvengono su distanze inferiori ai 5 km, facilmente percorribili in bicicletta.

A livello internazionale, è utile ricordare che nel corso del semestre Lussemburghese di Presidenza dell'Unione Europea, i Ministri del Trasporto dell'Unione Europea hanno adottato una dichiarazione sulla mobilità ciclistica come modalità di trasporto compatibile con il clima¹. Inoltre, a livello pan-Europeo è attualmente in fase di elaborazione una proposta per un Masterplan Europeo per la promozione della ciclabilità che si prevede verrà adottato dal Quinto meeting di alto livello su trasporto, salute e ambiente, che si terrà a Vienna dal 22 al 24 Ottobre 2019².

L'Organizzazione Mondiale della Sanità si interessa alla mobilità ciclistica sia in relazione al miglioramento della sicurezza stradale che alla promozione della salute, ed ha dedicato a questo tema alcune recenti pubblicazioni, che illustrano la relazione fra la mobilità ciclistica, la pianificazione urbana e dei trasporti, la promozione e tutela della salute e l'ambiente^{3,4}.

L'importanza della mobilità ciclistica sicura quale mezzo per la promozione della salute attraverso un'attività fisica regolare e moderata è anche riconosciuta dalle Risoluzioni adottate dai Ministri per la Salute a livello Europeo⁵, nel 2015, e a livello Globale nel 2018⁶.

¹ Declaration on cycling as a climate-friendly transport mode (2015) <http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/communiqués/2015/10/07-info-transport-declaration-velo/07-Info-Transport-Declaration-of-Luxembourg-on-Cycling-as-a-climate-friendly-Transport-Mode---2015-10-06.pdf>

² <https://thepep.unece.org/events/fifth-high-level-meeting-transport-health-and-environment>

³ Towards more physical activity: Transforming public spaces to promote physical activity <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/physical-activity/publications/2017/towards-more-physical-activity-transforming-public-spaces-to-promote-physical-activity-a-key-contributor-to-achieving-the-sustainable-development-goals-in-europe-2017>

⁴ Environment and health for European cities in the 21st century: making a difference (2017) <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/urban-health/publications/2017/environment-and-health-for-european-cities-in-the-21st-century-making-a-difference-2017>

⁵ Physical activity strategy for the WHO European Region 2016–2025 (<http://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/physical-activity-strategy-for-the-who-european-region-20162025>)

⁶ Global Action Plan on Physical Activity 2018-2030 (<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272722/9789241514187-eng.pdf>)

L'Organizzazione Mondiale della Sanità, in preparazione della pubblicazione di un nuovo rapporto interamente dedicato alla sicurezza dei ciclisti, ha recentemente condotto una revisione critica delle evidenze scientifiche a supporto di misure volte al miglioramento della sicurezza dei ciclisti, alcune delle quali oggetto delle proposte di modifica del Codice della Strada attualmente all'esame del Parlamento.

Va innanzitutto sottolineato che il miglioramento della sicurezza dei ciclisti richiede un approccio "di sistema", fatto di misure atte a migliorare la sicurezza dell'ambiente stradale (attraverso infrastrutture dedicate, moderazione della velocità), delle biciclette stesse, e degli utenti della strada. Ciò necessita di un sistema coerente ed ampio di misure, incluso un approccio alla mobilità sostenibile, volto alla riduzione dell'utilizzo del trasporto automobilistico e alla sua velocità, e alla creazione di condizioni che incoraggino la mobilità in bicicletta e a piedi rendendola attraente e priva di rischi⁷. La riduzione della velocità del traffico veicolare a 30 km/h⁸, l'offerta di piste ciclabili separate e con intersezioni sicure⁹, la dotazione delle biciclette di luci¹⁰, e l'utilizzo del casco¹¹ sono misure la cui efficacia è stata ampiamente dimostrata in studi di adeguata robustezza scientifica.

Per quanto riguarda le misure proposte, può risultare utile notare quanto segue:

- *Consentire l'accesso e la circolazione di biciclette, ove sussistano idonee condizioni di sicurezza [alle corsie riservate ad altri veicoli] - C. 219 Schullian (Art. 2, comma 1);¹²*
- *Consentire l'accesso e la circolazione di biciclette, ove sussistano idonee condizioni di sicurezza [alle corsie riservate al trasporto pubblico]. - C. 219 Schullian (Art. 2, comma 2)¹²*
- *Linea di arresto riservata alle biciclette opportunamente avanzata rispetto alla linea di arresto dei veicoli. - C. 219 Schullian (Art. 6) e C. 1051 De Lorenzis (art. 1, comma 1 lett. c) ¹³*
- *Obbligo di indossare e di tenere regolarmente allacciato un casco protettivo conforme ai tipi omologati durante la marcia. - C. 777 Gusmeroli¹⁴*

Le evidenze a supporto di queste misure sono complessivamente considerate "**promettenti**", dal momento che le evidenze da studi scientificamente robusti indicano che queste misure risultano in un beneficio, ma che sono necessarie ulteriori valutazioni sulla base di condizioni diverse di applicazione, ed inoltre occorre prestare particolare attenzione in fase di progettazione ed attuazione.

⁷ Pooley, C.G., Horton, D., Scheldeman, G., Mullen, C., Jones, T., Tight, M., Jopson, A. and Chisholm, A., 2013. Policies for promoting walking and cycling in England: A view from the street. *Transport Policy*, 27, pp.66-72.

⁸⁸ Kim et al., 2017; Webster et al., 2003; Harris et al., 2013; Schramm & Rakotonirainy, 2010; Reid & Adams, 2010; Mulvaney et al., 2015; Chen and Shen, 2016; Twisk et al., 2015

⁹ Thomas & DeRobertis, 2013; Methorst et al., 2017; Reynolds et al., 2013; Teschke et al., 2009; Harris et al., 2023; Tinsworth et al., 2014; Chen et al., 2012; Zangenehpour et al., 2016; TfL, 2005; Pucher & Buehler 2008; CROW 2007; Land Transport Safety Authority 2004

¹⁰ Høye & Hesjevoll 2016; Melbourne Accident Commission 2013

¹¹ Thompson et al. 1989; Amoros et al 2012; Thompson et al., 1996; Thompson et al. 2000; Attewell et al., 2001; Macpherson et al., 2002; Russell et al., 2011; Elvik, 2013; Crompton et al., 2014; Graves et al., 2014; Kaushik et al., 2015; Olivier & Crighton, 2016; Oliver & Radun, 2017; Rezendes et al., 2006; Rivara et al., 1999

¹² Minikelm, 2012; Brady et al., 2010; Fitzpatrick et al., 2011; Pein, 1999; Sando, 2014; Ferenchak & Marshall, 2016

¹³ Karkhaneh et al., 2006; Russell et al., 2011; Macpherson & Spinks, 2000; Olivier & Crighton 2016; Huybers et al., 2017; deJong, 2012; Goldacre & Spiegelhalter, 2013; Curnow, 2003; Hagel & Pless, 2006

¹⁴ Karkhaneh et al., 2006; Russell et al., 2011; Macpherson & Spinks, 2000; Olivier & Crighton 2016; Huybers et al., 2017; deJong, 2012; Goldacre & Spiegelhalter, 2013; Curnow, 2003; Hagel & Pless, 2006

Per quanto riguarda l'obbligo di indossare il casco, e' tuttavia opportuno sottolineare che, mentre le evidenze sulla sua efficacia nel ridurre il rischio di trauma cranico sono forti, e pertanto e' opportuno incoraggiarne l'uso, l'efficacia dell'obbligatorieta' del suo utilizzo rimane oggetto di controversia, e richiede considerazioni altamente contestuali e di ampio respiro. Infatti e' stato osservato che l'obbligo di indossare il casco puo' scoraggiare o rendere piu' difficile l'utilizzo della bicicletta (per esempio nel caso dei noleggi di "city bikes" o "bike-sharing"), e puo' indurre i ciclisti a comportamenti piu' rischiosi (compensazione del rischio), gli automobilisti ad una percezione di una inferiore vulnerabilita' dei ciclisti, e in generale creare la percezione di uno spostamento della responsabilita' sulle vittime¹⁵. Nel caso in cui questo portasse ad una riduzione dell'utilizzo della bicicletta, si rischierebbero conseguenze complessivamente negative sulla salute pubblica, dal momento che l'attivita' fisica moderata ottenuta con un regolare uso della bicicletta ha importanti effetti nella riduzione del rischio di malattie non trasmissibili, quali malattie cardiovascolari, alcune neoplasie (in particolare del seno e colon retto), diabete di tipo 2, ipertensione, depressione, osteoporosi. Per esempio, si stima che andare in bicicletta per circa 150 minuti alla settimana (ovvero il livello minimo di attivita' fisica di intensita' moderata raccomandato dall'Organizzazione Mondiale della Sanita' per gli adulti di eta' maggiore di 18 anni¹⁶) puo' ridurre il rischio di mortalita' per tutte le cause di morte di circa il 10-11 % ¹⁷. Grazie all'alto contributo alla riduzione del rischio di malattie non trasmissibili, valutazioni degli impatti sanitari complessivi della mobilita' attiva in diversi Paesi e citta' indicano in 9:1 il rapporto fra benefici e rischi (compresi gli incidenti e l'esposizione all'inquinamento dell'aria)¹⁸. Inoltre si e' osservato che in Paesi con un elevato uso della bicicletta ed un basso uso del casco, come l'Olanda o la Danimarca, i ciclisti hanno tassi di mortalita' e infortunio molto piu' bassi che in Paesi in cui l'uso del casco e' piu' comune o obbligatorio. Fra il 2002 e il 2005 il numero medio di incidenti mortali fra ciclisti per 100 milioni di km percorsi in bicicletta e' stato 5,8 negli Stati Uniti, e 3,6 nel Regno Unito,rispetto a 1,7 in Germania, 1,5 in Danimarca e 1,1 in Olanda¹⁹. Pertanto, e' necessario valutare con attenzione il contesto nel quale la norma verrebbe applicata. Affidarsi unicamente a misure volte a rendere obbligatorio l'uso del casco per migliorare la sicurezza dei ciclisti non e' raccomandato.

- *Obbligo ad osservare una distanza minima dai velocipedi in fase di sorpasso*

Questa misura e' fra quelle per cui le evidenze scientifiche dell'efficacia sono insufficienti per raccomandarne l'uso. Questi interventi tendono ad avere uno scopo limitato e la loro generalizzabilita' non e' stata validata. Sono misure che tuttavia possono essere considerate per sperimentazione ed ulteriore valutazione della loro efficacia.

¹⁵ Hillman, 1993; Finch et al., 1993; Smith & Milthorpe, 1993; Pucher & Buehler, 2008

¹⁶ World Health Organization Global recommendations on physical activity for health, WHO, Geneva, 2010

(<https://www.who.int/dietphysicalactivity/publications/9789241599979/en/>)

¹⁷ Kelly, P et al Systematic review and meta-analysis of reduction in all-cause mortality from walking and cycling and shape of dose response relationship *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity* 2014;11:132 <https://doi.org/10.1186/s12966-014-0132-x>

¹⁸ N. Mueller et al. / *Preventive Medicine* 76 (2015) 103–114 <http://dx.doi.org/10.1016/j.ypmed.2015.04.010>

¹⁹ Pucher, J. & Buehler. (2008). Making Cycling Irresistible: Lessons from The Netherlands, Denmark and Germany. *Transport Reviews*. 28(4):495-528.

- *Possibilita' per i velocipedi di circolare anche in senso opposto a quello di marcia rispetto agli altri veicoli, previa valutazione delle condizioni di sicurezza ("doppio senso ciclabile") - C. 1051 De Lorenzis (art. 1, comma 1 lett. c) C. 1368 Scagliusi (art. 11)*

Questa misura non e' fra quelle esaminate nel rapporto OMS. Tuttavia, si tratta di una misura gia' ampiamente utilizzata in altri Paesi, quali la Danimarca e il Belgio, principalmente per facilitare la mobilita' ciclistica ²⁰.

²⁰ Promoting Cycling for Everyone as a Daily Transport Mode (PRESTO) Contra-flow cycling Implementation Fact Sheet
https://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/sites/iee-projects/files/projects/documents/presto_fact_sheet_contra_flow_cycling_en.pdf