

**Audizione della FIAB Onlus – Federazione Italiana Ambiente e Bicicletta, da parte della IX Commissione della Camera dei Deputati, sul Disegno di legge N. 3278 - Conversione in legge del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, recante disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell’Agenzia nazionale per la sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali**

**24 Settembre 2021**

Rappresentante della FIAB:

Edoardo Galatola – Centro Studi Fiab, Responsabile Sicurezza

### **La posizione della FIAB Onlus**

FIAB Onlus - Federazione Italiana Ambiente e Bicicletta è un’organizzazione ambientalista nazionale, attiva dal 1989, che ha come finalità principale la diffusione della bicicletta quale mezzo di trasporto ecologico, in un quadro di riqualificazione dell’ambiente urbano ed extraurbano.

Siamo quindi, coerentemente con la nostra Mission, favorevoli a un provvedimento normativo finalizzato all’attuazione di provvedimenti in tema di investimenti e sicurezza del trasporto stradale, oltre che di riordino della materia sulle diverse modalità di trasporto.

Questo, naturalmente negli obiettivi del dispositivo normativo. A livello pratico, il quadro resta disomogeneo e vengono proposti singoli interventi che non sono inquadrati in un progetto organico.

Nella presentazione commentiamo singoli punti del disegno di legge di conversione sui quali abbiamo una posizione definita. Questi punti sono evidenziati su sfondo colorato.

Infine presentiamo alcuni suggerimenti di proposte organiche che vanno nello spirito del disegno di legge presentato, tutte di basso impatto economico, ma che hanno il fine di raggiungere un quadro uniforme ed evolutivo della sicurezza dei trasporti in generale e stradale in particolare.

## Articolo 1

*L'articolo 1 introduce misure urgenti finalizzate a modificare la disciplina in materia di **riservazione della sosta** per categorie specifiche di veicoli, nonché per le **verifiche ed i controlli di sicurezza** sui veicoli. In particolare, il comma 1, lettera a), introduce modifiche al codice della strada in materia di riservazione della sosta, volta a renderla coerente con le recenti modifiche in tema di «**stalli rosa**» e «**stalli per veicoli elettrici**».*

*Si consentono al sindaco maggiori possibilità di riserva di posti di sosta, mediante propria ordinanza, oltre che nelle fattispecie precedentemente previste la riserva di posti può essere ordinata anche per i veicoli:*

- *al servizio delle **donne in stato di gravidanza** o di genitori con bambino di **meno di due anni**;*
- ***elettrici**;*
- *per il **carico e lo scarico** delle merci nelle ore stabilite;*
- *adibiti al trasporto **scolastico** nelle ore stabilite.*

Nell'essere completamente d'accordo con il "permesso rosa" facciamo notare che sarebbe parimenti da prevedere, se si vuole esser coerenti con il principio di mobilità sostenibile, di riservare appositi stalli per il parcheggio di biciclette che occupano ancora meno spazio, incentivano la mobilità sostenibile e garantiscono un più efficiente uso dello spazio urbano. Un obbligo in questo senso dovrebbe essere previsto in corrispondenza delle scuole, ma e di tutte quelle strutture presso le quali è prevista la sosta.

## Articoli 2, 3 e 4

*L'articolo 2 reca norme afferenti al **settore autostradale** (commi 1 e 2) e alla **gestione delle dighe** (commi 3 e 4). L'articolo 3 contiene una serie di misure urgenti volte ad accelerare l'attuazione del "**Piano nazionale di implementazione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario**", European Rail Traffic Management System (ERTMS). L'articolo 4 reca una serie di modifiche alle norme decreto legislativo n. 53 del 2011 in materia di **sicurezza delle navi** e contiene alcune disposizioni volte a favorire alcuni investimenti nel settore del trasporto marittimo.*

## Articolo 5

*L'articolo 5 istituisce presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, una struttura di missione denominata **Centro per l'innovazione e la sostenibilità in materia di infrastrutture e mobilità** (CISMI), al fine di garantire la realizzazione degli interventi di titolarità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, finanziati in tutto o in parte con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza ovvero del Piano nazionale per gli investimenti complementari, in coerenza con i relativi cronoprogrammi.*

*Il comma 11 introduce disposizioni relative al funzionamento del **Comitato Centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori di merci per conto di terzi** che opera nell'ambito del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali ed il personale del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.*

Si fa presente che il Ministero, la cui nuova denominazione di “Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili” non dovrebbe lasciar adito a dubbi sulla finalità che persegue, non ha previsto alcun ruolo di rappresentanza nelle associazioni che rappresentano la mobilità sostenibile, al contrario, ad es. degli autotrasportatori. Un organismo come il CISMI, il cui ruolo dovrebbe essere di indirizzo coerentemente alla sua denominazione dovrebbe avere al suo interno membri che sappiano interpretare le esigenze di un vasto segmento di utenza in prima fila nella svolta green del paese.

## **Articolo 6**

*L'articolo 6 contiene norme sull'**Agenzia nazionale per sicurezza delle infrastrutture stradali e autostradali, ANSFISA**, modificando diversi testi legislativi vigenti, tra cui il decreto legge n. 109 del 2018 (c.d. decreto Genova), il codice della strada e il decreto legislativo n. 264 del 2006 (disciplina della rete stradale transeuropea).*

L'ANSFISA è un organismo di recente costituzione il cui modello di ente di vigilanza sulla sicurezza stradale e ferroviaria, normazione tecnica e formazione lascia ben sperare in un'ottica di integrazione.

Nello specifico, di seguito, partendo da alcune considerazioni, si propone una modifica del punto h) comma 4) art. 12 D.L. 109/2018 del decreto che l'ha istituita.

Le recenti cantierizzazioni stradali e autostradali, soprattutto nel territorio Ligure, hanno generato rilevanti fenomeni di traffico che, oltre a originare una drastica riduzione della qualità del servizio, hanno inevitabilmente esposto gli utenti vulnerabili a fenomeni incidentali, all'ulteriore rischio di eventi indesiderati anche gravi, nonché a significative conseguenze per il tessuto economico e sociale dei territori. Si evidenziano anche lunghe permanenze di veicoli lungo le strade urbane e soprattutto in galleria, in tratti talvolta privi della corsia di emergenza, di percorsi di soccorso e assistenza e dell'impossibilità di creare bypass anche in ragione della separazione delle direzioni di marcia.

I fatti sopra esposti, appaiono avvenuti per macroscopiche carenze organizzative e di coordinamento degli attori del sistema di trasporto, con inevitabile impatto anche sulle utenze vulnerabili.

Sarebbe innanzitutto auspicabile che i gestori delle reti stradali effettuassero preventivamente una valutazione dei rischi associata al cambiamento e relativa a tutti i potenziali impatti introdotti dalle attività, con particolare riferimento a potenziali perturbazioni sul flusso di traffico e ricadute sulle utenze vulnerabili.

Ed inoltre considerato che il solo impegno dei Gestori stessi nella completa valutazione dei rischi derivanti dalle cantierizzazioni in relazione alle misure di mitigazione da porsi in essere con gli

interventi di manutenzione non può essere sufficiente a risolvere tempestivamente ed efficacemente la complessa problematica, che si estende a tutti gli altri attori del trasporto e ai differenti modi attualmente fruibili, appare necessario un coordinamento di tutti i soggetti pubblici e privati.

Per quanto sopra illustrato si propone la modifica del punto h) comma 4) art. 12 D.L. 109/2018 riportato di seguito:

h) adotta le misure di sicurezza temporanee da applicare ai tratti di rete stradale interessati da lavori stradali, fissando le modalità di svolgimento delle ispezioni volte ad assicurare la corretta applicazione delle stesse;

con il seguente comma

h') **coordina i soggetti pubblici e privati ai fini della valutazione della sostenibilità degli interventi di manutenzione stradale e autostradale ai fini dell'adozione delle** misure di sicurezza temporanee da applicare ai tratti di rete stradale interessati da lavori stradali, **anche con riferimento alle utenze vulnerabili**, fissando le modalità di svolgimento delle ispezioni volte ad assicurare la corretta applicazione delle stesse;

## Articoli 7, 8 e 9

*L'articolo 7 autorizza la prosecuzione dei collegamenti tra lo scalo di Milano Linate e gli aeroporti del Regno Unito. L'articolo 8 interviene sulla disciplina delle agevolazioni per l'acquisto di veicoli nuovi a basse emissioni (c.d. ecobonus). L'articolo 9 disciplina una procedura speciale per l'approvazione del progetto per la realizzazione Parco della Giustizia di Bari.*

## Articolo 10

*L'articolo 10, commi 1-6, definisce alcune procedure per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).*

Per quanto concerne il PNRR va precisato che anche se la mobilità sostenibile fa parte dei capisaldi del piano stesso (MISSIONE 2: M2C2 - ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO, RETE E MOBILITÀ SOSTENIBILE, MISSIONE 3 – INFRASTRUTTURE PER LA MOBILITÀ SOSTENIBILE) l'unico intervento per il potenziamento della mobilità non motorizzata, vero fulcro della mobilità sostenibile, è il finanziamento di 570 km di ciclabili urbane e 1250 turistiche con la vecchia idea che la mobilità ciclistica si faccia solo con le ciclabili. Di seguito si riportano alcune proposte low-cost che possono incidere maggiormente sull'argomento.

## **Articoli 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17**

*L'**articolo 11** interviene in materia di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese. L'**articolo 12** prevede l'istituzione del "**Fondo concorsi progettazione e idee per la coesione territoriale**. L'**articolo 13** al **comma 1** estende la misura denominata "**Resto al Sud**", al **comma 2** proroga il termine per gli **investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile**. L'**articolo 14** integra la **Cabina di regia** per il monitoraggio dello stato di realizzazione dei progetti di costruzione, ristrutturazione e riqualificazione. L'**articolo 15** **novella** la disciplina relativa alla **perequazione infrastrutturale**. L'**articolo 16** limita la **durata dell'incarico del Commissario straordinario per la ricostruzione del Ponte Morandi**.*

## PROPOSTE FIAB PER LA MOBILITÀ SOSTENIBILE E LA SICUREZZA DEGLI SPOSTAMENTI

Le seguenti proposte sono state presentate nel corso della consultazione pubblica del Indirizzo Generali e le Linee Guida di attuazione del PNSS (Piano Nazionale della Sicurezza Stradale) 2030.

### QUANTIZZARE GLI OBIETTIVI DA RAGGIUNGERE

La mancata quantizzazione di obiettivi (sia nel campo della riduzione dell'incidentalità stradale che nell'incremento della mobilità sostenibile) inficia il monitoraggio delle variabili che si vogliono controllare e la possibilità di verificarne il raggiungimento. I seguenti obiettivi possono essere posti in carico a un'autorità di controllo come ad es. ANSFISA e la norma può prevedere la sorveglianza per il loro raggiungimento.

- Si suggerisce di definire l'obiettivo di riduzione dell'incidentalità in termini di passeggeri-km (pkm). Poiché l'obiettivo su dieci anni è il dimezzamento, si suggerisce di proporsi di passare da 6 morti/mld pkm<sup>1</sup> attuali a 3 nel 2030. Questo obiettivo ha il vantaggio di essere replicabile su scala locale, ad es. come riqualificazione di una tratta stradale o di un'area urbana in termini di sicurezza e permette di mirare gli interventi, mentre il dato complessivo di mortalità ha solo valenza statistica a consuntivo. Questa modalità di analisi permette anche di confrontare diverse modalità di trasporto. Ad es. in aereo la mortalità è pari a 1 morti/mld pkm, in treno e autobus è 0,1 morti/mld pkm.
- Tra gli obiettivi generali occorre tener conto del principio "Safety in numbers"<sup>2</sup> (CTC<sup>3</sup>/Jacobsen<sup>4</sup>) secondo il quale l'aumento della mobilità ciclistica riduce i rischi per i ciclisti, ma anche per gli altri utenti della strada. Incentivare la mobilità sostenibile è uno strumento di sicurezza globale<sup>5</sup>. Quindi tra gli obiettivi quantizzati da raggiungere dovrebbe essere posto un target numerico da raggiungere per la composizione modale della mobilità sostenibile (una proposta suggestiva<sup>6</sup> è 20-20-20 inteso come target modal split pedonale, ciclistico e TPL).
- Un altro obiettivo quantizzato di sicura efficacia è il raggiungimento di una copertura target (si suggerisce il 50%) di Zone 30 in ambito urbano (Uno studio BMJ 1986-2006 su Londra<sup>7</sup> ha dimostrato il raggiungimento del dimezzamento del n. di morti). Vista l'elevata incidenza

---

<sup>1</sup> ETSC 14th Road Safety Performance Index Report (2020) <https://etsc.eu/14th-annual-road-safety-performance-index-pin-report/>

<sup>2</sup> <https://fiabitalia.it/safety-in-numbers/>

<sup>3</sup> Bhatia, R., & Wier, M. (2011). "Safety in Numbers" re-examined: can we make valid or practical inferences from available evidence? *Accident Analysis & Prevention*, 43(1), 235-240.

<sup>4</sup> Jacobsen, P. L. (2015). Safety in numbers: more walkers and bicyclists, safer walking and bicycling. *Injury prevention*, 21(4), 271-275.

<sup>5</sup> Marshall, Wesley E., and Nicholas N. Ferenchak. Why cities with high bicycling rates are safer for all road users. *Journal of Transport & Health* (2019).

<sup>6</sup> Stati Generali della bicicletta, Reggio Emilia, 5-6 ottobre 2012

<sup>7</sup> Department of Public Health and Policy, London School of Hygiene and Tropical Medicine, *BMJ* 2009; 339:b4469

della mortalità urbana in Italia (44% contro il 38% EU - dati 2019) e dell'utenza vulnerabile sul totale in area urbana (75%) questo obiettivo dovrebbe ritenersi prioritario.

- Per conoscere i dati di mobilità è necessario rilevarli. Ad oggi non esistono analisi sistematiche e affidabili della mobilità per composizione modale ivi compresi i km percorsi complessivi (pkm) e quelli annui medi per abitante. Il sottoscritto ha estratto dall'ultimo report ISFORT<sup>8</sup> un valore di 160 km percorsi in bicicletta per abitante e un rischio di 24 morti/mla pkm. Queste informazioni estese a tutte le componenti modali sono indispensabili per la pianificazione della sicurezza e vanno sistematizzate.

### **PROPOSTE PER LA RIDUZIONE DELL'INCIDENTALITÀ NEL TRASPORTO**

- Rendere le Z30 lo std di progettazione urbana. Aumentare la copertura di Z30 in ambito urbano (si suggerisce il 50%). La continuità dello spostamento in Z30 è prioritaria rispetto alla presenza di strade ciclabili urbane.
- Rendere disponibili su scala locale i dati di incidentalità e di mobilità al fine di contribuire a sviluppare e monitorare gli investimenti effettuati sulla sicurezza stradale
- Creare un osservatorio dell'incidentalità dell'utenza non motorizzata. FIAB propone di sviluppare e gestire uno strumento di analisi degli incidenti dell'utenza non motorizzata che metterebbe a disposizione di tutte le amministrazioni locali
- Uniformare i criteri per l'accettabilità del rischio stradale mutuati dai criteri di accettabilità del rischio industriale<sup>9 10 11 12 13 14</sup>. Lo scrivente ha già sviluppato un criterio quantitativo specifico che permette di verificare l'accettabilità del rischio individuale e del rischio sociale per tratte stradali e autostradali<sup>15</sup>.
- L'estensione prevista dalla Direttiva 1936/19/UE può trovare riscontro quantitativo nella estensione alle tratte stradali/aree urbane dei criteri di accettabilità del rischio mutuati dai rischi industriali.
- Rivedere le politiche di trasporto merci dal punto di vista della sicurezza stradale spingendo a una redistribuzione modale tra strada e ferrovia<sup>16 17</sup> per minimizzare l'incidentalità

---

<sup>8</sup> ISFORT, 17° report sulla mobilità degli italiani, 2020

<sup>9</sup> E. Galatola, G.C. Bello, ARTIS, Analisi dei rischi nei trasporti stradali, ferroviari, navali e in tubazione, Regione Friuli Venezia Giulia, 1991

<sup>10</sup> E. Galatola, G.C. Bello, ARTIS 2, Analisi di dettaglio del trasporto GPL, Regione Friuli Venezia Giulia, 1994

<sup>11</sup> Advisory Council for Transport, Public Works and Water Management and the Council for Housing, Spatial Planning and the Environment, 2003. Verantwoorde risico's, veilige ruimte (in Dutch). Den Haag.

<sup>12</sup> Criteria for acceptable risk in the Netherlands, J.K. Vrijling, P.H.A.J.M. van Gelder & S.J. Ouwerkerk, Delft University of Technology, P.O. Box 5048, 2600 GA Delft, the Netherlands;

<sup>13</sup> Acceptance criteria in Denmark and the EU Nijs Jan Duijm Danmarks Tekniske Universitet Institut for Planlægning Innovation og Ledelse, 2009

<sup>14</sup> HSE, Reducing risks, protecting people - R2P2, HSE's decision-making process, Norwich, 2001

<sup>15</sup> Edoardo Galatola, Sindar, 2020-2021. Studio privato completato in fase di pubblicazione.

<sup>16</sup> Quad. n. 15 osservatorio TAV [http://presidenza.governo.it/osservatorio\\_torino\\_lione/quaderni/Quaderno15.pdf](http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno15.pdf) - E. Galatola, Incidentalità stradale e ferroviaria a confronto, pag. 57-60 e 91-92

<sup>17</sup> [https://sindar.it/wp-content/uploads/2016/08/Rischio\\_Trasporto\\_Merci.pdf](https://sindar.it/wp-content/uploads/2016/08/Rischio_Trasporto_Merci.pdf)

## **PROPOSTE PER INCREMENTARE LA MOBILITÀ CICLISTICA**

- Incentivare la mobilità ciclistica con un target di composizione modale da raggiungere (si suggerisce il 20%)
- Estendere la nomenclatura delle strade locali di tipo F (vicinali, di servizio, etc.) agli itinerari ciclopedonali (tipo F-bis) o, meglio, a un nuovo F-ter corrispondente alle z30 sull'extraurbano. Questa modifica permetterebbe di passare dagli attuali circa 8.000 km di strade ciclopedonali in sede propria in Italia a circa 70.000 km avvicinandoci ai 100.000 km dichiarati dalla Germania che ha usato un criterio analogo; ciò aumenterebbe la sicurezza degli spostamenti dei ciclisti e degli altri utenti della strada in ambito extraurbano.
- Individuare tra i soggetti che possono accedere ai progetti strategici nazionali le organizzazioni di protezione ambientale riconosciute dal MITE<sup>18</sup> che seguono problematiche di interesse degli utenti della strada. Questi interventi sarebbero gestiti direttamente da MIMS. Prevedere una percentuale dei finanziamenti (almeno il 10%) per progetti di interesse generale su scala nazionale.

## **AUMENTARE GLI INVESTIMENTI SULLA SICUREZZA STRADALE**

- La stima dei costi si basa unicamente sulle spese già investite nei precedenti programmi attuativi. Questo criterio ha portato a individuare in via preliminare un investimento pari a 1,4 miliardi. Questo criterio è poco logico. A fronte di 1,4 miliardi investiti negli ultimi dieci anni la riduzione dei costi sociali è stata pari a 5 miliardi di euro (riduzione del dato 2019 rispetto a quello 2010) che corrisponde cumulativamente su dieci anni a circa 25 miliardi di euro risparmiati. I costi sono stati quindi recuperati con un rendimento del 5000%. Per valutare l'entità degli investimenti occorre quindi riferirsi ai costi sociali complessivi persi per gli incidenti stradali. Maggiori gli investimenti, maggiore la riduzione dei costi. Essendo il dato 2019 dei costi sociali persi pari a circa 17 miliardi/anno, se nel 2030 tale valore dovesse essere dimezzato (8,5 mld), come da target, in 10 anni si sarebbero risparmiati complessivamente 42 miliardi. Sarebbe ragionevole, come criterio di investimento, anticipare una % di tale cifra, dato che sarebbe a costo zero, e recuperata con gli interessi. Si suggerisce di impegnarne il 20% ovvero 8 mld.

---

<sup>18</sup> art. 13 L 349/86



## CONCLUSIONI

Nel condividere le finalità del D.L. C. 3278 riteniamo che con un impegno congiunto si possano ottenere obiettivi più in linea con le priorità del paese e di questo governo senza incidere minimamente sulle spese

---

### Contatti:

Edoardo Galatola – Centro Studi Fiab, Responsabile Sicurezza  
Mailto: [edoardo.galatola@fiab-onlus.it](mailto:edoardo.galatola@fiab-onlus.it)- Cell. +39 348 226 9002

---

## La FIAB

FIAB Onlus - Federazione Italiana Ambiente e Bicicletta è un'organizzazione ambientalista nazionale, attiva dal 1989, che ha come finalità principale la diffusione della bicicletta quale mezzo di trasporto ecologico, in un quadro di riqualificazione dell'ambiente urbano ed extraurbano.

La FIAB è presente in tutta Italia con 190 associazioni locali. La Federazione ha lo scopo di promuovere l'uso della bicicletta sia come mezzo di trasporto quotidiano per migliorare mobilità e ambiente urbano, sia per la pratica dell'escursionismo in bicicletta, vale a dire di una forma di turismo particolarmente rispettosa dell'ambiente. Oltre ad avere forte radicamento sul territorio italiano, FIAB fa parte di ECF – European Cyclists' Federation, che rappresenta le associazioni ciclistiche non agonistiche dei paesi europei.

Le associazioni aderenti alla FIAB – e la FIAB stessa – svolgono il proprio compito facendo advocacy nei confronti dei pubblici poteri per ottenere interventi e provvedimenti a favore della circolazione sicura e confortevole della bicicletta e, più in generale, per migliorare la vivibilità urbana (piste ciclabili, moderazione del traffico, politiche di incentivazione, uso combinato bici+mezzi collettivi di trasporto, ed altro). Inoltre, le Associazioni FIAB organizzano iniziative e manifestazioni di ciclisti e sviluppano proposte e progetti per promuovere il cambiamento verso l'utilizzo di comportamenti quotidiani sostenibili e un utilizzo sempre più diffuso della bicicletta.

Dal 1998 la FIAB ha assunto la forma di Onlus (organizzazione non lucrativa di utilità sociale) che la impegna ad erogare servizi per la cittadinanza e, nel contempo, le permette di ricevere erogazioni liberali detraibili da IRPEF e IRPEG (art. 13 del decreto legislativo 460/97 e successiva circolare 168/E del 26 giugno 1998).

La FIAB è stata riconosciuta dal Ministero dell'Ambiente quale associazione di protezione ambientale (art. 13 legge n. 349/86) e riconosciuta dal Ministero dei Lavori Pubblici tra gli degli enti e associazioni di comprovata esperienza nel settore della prevenzione e della sicurezza stradale.

FIAB in numeri:

- 190 associazioni in tutta Italia
- 20.000 associati
- 4.200 viaggi ed escursioni all'anno
- 130.000 persone coinvolte in tutta Italia
- 90 ciclovacanze, 120 weekend, 20 raduni nell'ultimo anno.