

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Commissione Attività produttive e risorse ambientali

Proposta di studi e indagini sulla

SICUREZZA STRADALE

Comitato di Presidenza
20 settembre 2001

RST

**RICERCHE E SERVIZI
PER IL TERRITORIO**

**OFFERTA PER LA
COSTITUZIONE DELLA
SEGRETERIA TECNICA
A SUPPORTO DELLA
CONSULTA NAZIONALE SULLA
SICUREZZA STRADALE**

M A G G I O

2 0 0 1

1 RIFERIMENTI GENERALI E OBIETTIVI

Il documento *Principi Generali e Linee Guida di Attuazione del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale*, approvato dai cinque Ministri competenti¹ in data 29 marzo 2000, indica l'opportunità di favorire la collaborazione tra le Amministrazioni Pubbliche e il partenariato tra organismi pubblici e strutture private. Tale orientamento deriva direttamente dai risultati della seconda *Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale* che evidenzia come:

- a) l'elevato livello di incidentalità del nostro Paese non sia riferibile esclusivamente, o prevalentemente, alle caratteristiche tecniche delle infrastrutture, a quelle dei veicoli e ai comportamenti di guida ma ad una gamma ben più ampia di fattori che comprendono il modello di mobilità, l'organizzazione territoriale, la struttura produttiva (con particolare riferimento al livello di decentramento del ciclo produttivo), il livello di esternalizzazione dei costi degli incidenti stradali, l'efficacia dell'azione delle strutture tecniche chiamate a governare la mobilità, le modalità degli spostamenti abituali (casa-lavoro e casa-scuola), il numero e la fungibilità delle alternative di mobilità offerte ai cittadini, etc.;
- b) la maggior parte di tali fattori non è governabile compiutamente dal soggetto responsabile della rete stradale (l'amministrazione centrale, i governi regionali, le amministrazioni locali) o, comunque, da un unico soggetto pubblico, ma è condizionato dalle scelte e dai comportamenti di una pluralità di soggetti, pubblici e privati;
- c) senza un coinvolgimento pieno e attivo di tali soggetti, qualunque azione tesa a migliorare la sicurezza stradale è destinata ad assumere un carattere settoriale, con risultati parziali e limitati nel tempo;
- d) le possibilità di coinvolgere amministrazioni pubbliche di diverso livello e con diverse competenze settoriali e di realizzare forme efficaci di partenariato pubblico-privato appaiono **proporzionali alla capacità di creare un condivisa consapevolezza della natura dei problemi da affrontare e di individuare linee di attività specifiche** che da un lato siano coerenti con il sistema di obiettivi e convenienze del soggetto che le esprime e dall'altro risultino convergenti in un disegno coerente.

La collaborazione tra diversi livelli e settori dell'Amministrazione pubblica e il partenariato tra soggetti pubblici e soggetti privati costituiscono dunque una **condizione essenziale sia per definire un efficace e coerente programma di azioni tese a migliorare i livelli di sicurezza stradale, sia per dare piena attuazione a tale programma.**

1) Ministro dei Lavori Pubblici, Ministro dei Trasporti e della Navigazione, Ministro dell'Interno, Ministro della Sanità, Ministro della Pubblica Istruzione.

Il documento *Principi Generali e Linee Guida di Attuazione del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale*, coerentemente con le conclusioni della seconda *Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale*, individua nella *Consulta Nazionale sulla Sicurezza Stradale* una delle strutture chiave per la definizione dei contenuti del Piano e per la formazione di accordi e intese che ne consentano un'efficace attuazione.² In particolare tale documento definisce la *Consulta* come sede ove i diversi settori e livelli della Pubblica Amministrazione, il sistema produttivo (nelle due componenti fondamentali) e le associazioni di cittadini possano:

- a) acquisire una più ampia **consapevolezza** dei termini in cui si pone la questione del miglioramento della sicurezza stradale;
- b) individuare **linee di azione** che rientrino nei propri ambiti di competenza e, soprattutto, che siano coerenti con i propri ambiti di interesse e con i propri obiettivi;
- c) definire forme di **collaborazione e partenariato** per migliorare la resa della propria azione (e cioè per rendere massimi i risultati, a parità di risorse impegnate);
- d) **valutare i risultati raggiunti**, in generale e rispetto ai propri obiettivi specifici.

Nell'accordo sottoscritto tra il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro e il Ministero dei Lavori Pubblici si indica come la *Consulta* possa realizzare queste funzioni attraverso due ordini di strumenti.

- 1) Attività di analisi e informazione:
 - analisi delle problematiche connesse alla sicurezza stradale;
 - convegni di presentazione degli atti di pianificazione e programmazione funzionali al miglioramento della sicurezza stradale;
 - partecipazione a iniziative promosse da organismi pubblici o privati che riguardino il governo della mobilità e della sicurezza stradale.³
- 2) Attività di confronto e valutazione:
 - seminari di confronto e indirizzo su proposte per la definizione di linee di intervento tese a migliorare la sicurezza stradale;
 - conferenze di valutazione dei risultati progressivamente conseguiti in questo settore.⁴

In questa logica la *Segreteria Tecnica* della *Consulta* appare chiamata a svolgere una duplice funzione:

- da un lato dovrà realizzare un **quadro conoscitivo** che consenta a tutte le componenti della *Consulta* di individuare gli aspetti problematici di

2) Cfr. *Principi Generali e Linee Guida di Attuazione del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale*, paragrafo 4.1.2

3) Si veda quanto indicato nell'articolo 2 dell'Accordo, lettere "a" et "d".

4) Si veda quanto indicato nell'articolo 2 dell'Accordo, lettere "b", "c" et "e".

proprio specifico interesse e di definire in modo chiaro i propri obiettivi e le prospettive di collaborazione e partenariato;

- dall'altro dovrà svolgere un'**attività di supporto** per favorire, da parte delle diverse componenti della *Consulta*, l'individuazione di possibili linee di intervento, la definizione di schemi di collaborazione e partenariato, la valutazioni dei risultati conseguiti.

2 CONTENUTI

In relazione a quanto indicato nel precedente paragrafo, le attività della *Segreteria Tecnica* vengono articolate in due filoni principali: la realizzazione di **studi e indagini** al fine di costruire un quadro conoscitivo generale sullo stato della sicurezza stradale e lo svolgimento di un'**attività di supporto tecnico diretto** all'organizzazione e alla gestione dei seminari di confronto e indirizzo e delle conferenze di valutazione.

Inoltre, data la intrinseca complessità della materia e la numerosità dei potenziali componenti della *Consulta*, appare opportuno dedicare una particolare attenzione alla definizione del programma di attività (sia di quelle riguardanti la costruzione del quadro conoscitivo, sia di quelle riguardanti le attività di supporto diretto) e prevedere, conseguentemente, una fase preliminare di impostazione.

2.1 SUPPORTO ALLA DEFINIZIONE DEL PROGRAMMA DI ATTIVITÀ

Supporto al Gruppo di Coordinamento per la definizione del **programma annuale della Consulta**, come indicato dall'art. 5 dell'Accordo tra il CNEL e il Ministero dei Lavori Pubblici. A tale fine saranno prese a riferimento alcune esperienze di Paesi europei che si sono dotati di strutture e agenzie per la promozione di forme di concertazione e partenariato nel settore della mobilità e sicurezza stradale, con caratteri analoghi a quelli della Consulta.

2.2 STUDI E INDAGINI DI BASE

Lo sviluppo di studi e indagini di base ha il fine di predisporre un sistema di conoscenze a supporto dell'attività della Consulta. Questo filone di attività sarà articolato in due sezioni, come indicato di seguito.

2.2.1 Relazione di base sullo stato dell'incidentalità

Elaborazione di una relazione generale sullo stato dell'incidentalità, prendendo a riferimento i contenuti della *"Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale"*. A tale fine saranno analizzate le principali fonti statistiche, provvedendo all'aggiornamento dei dati contenuti nella suddetta *Relazione al Parlamento* e sarà esaminato un campione indicativo delle principali iniziative adottate dai Governi regionali e dalle Amministrazioni locali in materia di sicurezza stradale. In particolare la relazione di base sarà articolata nei seguenti capitoli:

- a) mobilità e infrastrutture;
- b) incidenti, morti e feriti nel complesso;
- c) incidenti per tipo di infrastruttura;
- d) le aree urbane;
- e) la rete extraurbana;
- f) le modalità di trasporto;
- g) sicurezza stradale e sicurezza sul lavoro;
- h) circostanze e cause degli incidenti stradali;
- i) gli utenti;
- j) utenti deboli e a rischio;
- k) quadri regionali;
- l) quadri provinciali;
- m) le grandi aree urbane;
- n) esperienze rappresentative delle politiche di sicurezza stradale a livello regionale e locale.

Inoltre la relazione di base conterrà un'accurata analisi sui criteri di rilevazione dell'incidentalità.

2.2.2 Ricognizione sulle politiche di sicurezza stradale adottate da altri Paesi europei

Elaborazione di un rapporto sulle politiche di sicurezza stradale adottate dai principali Paesi europei e confronto con la situazione nazionale. A tale fine saranno esaminati i principali Piani e Programmi finalizzati a migliorare la sicurezza stradale, ivi comprese le sezioni dedicate alla sicurezza stradale degli strumenti di pianificazione e programmazione che riguardano in generale le politiche di mobilità, cercando di individuare le tipologie di intervento, la strumentazione sottostante, le risorse professionali e finanziarie impegnate, i rapporti di collaborazione e partenariato adottati.

Il quadro delle politiche di governo della mobilità e della sicurezza stradale sarà posto in relazione con i tassi di incidentalità e con la loro evoluzione di lungo periodo allo scopo di avanzare delle prime valutazioni sull'efficacia dei diversi strumenti e delle diverse modalità di intervento in relazione ai diversi contesti territoriali, economici, di mobilità. Particolare cura sarà posta nell'esame del rapporto tra sviluppo economico-sociale, crescita e composizione della mobilità, impatto sull'ambiente e sulla sicurezza stradale, politiche infrastrutturali e di mobilità nei diversi Paesi.

2.3 ATTIVITÀ DI SUPPORTO DIRETTO

Il supporto diretto alle iniziative della Consulta riguarda cinque attività:

- a) predisposizione dei materiali di base per la conferenza iniziale mirata a definire il contributo della Consulta al miglioramento della sicurezza stradale;
- b) supporto tecnico all'attività dei gruppi di lavoro e loro coordinamento;
- c) organizzazione dei seminari di confronto e valutazione sui risultati settoriali dei gruppi di lavoro;
- d) predisposizione della documentazione per il convegno di presentazione della terza *"Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale"*;
- e) organizzazione della conferenza di valutazione dell'attività della Consulta a supporto del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale, con particolare riferimento alla elaborazione dei risultati del gruppo di lavoro e alla predisposizione di un documento unitario contenente i risultati complessivi dell'attività della Consulta per l'anno 2001 - 2002.

In particolare i materiali a supporto dell'attività dei gruppi di lavoro saranno calibrati sulle aree di interesse delle principali tipologie di componenti della Consulta. I risultati, nella configurazione finale, assumeranno la forma di **Quaderni tecnici** che illustrano le diverse problematiche sotto quattro profili:

- le conoscenze disponibili;
- le interpretazioni;
- le possibili linee di intervento nelle condizioni attuali;
- le prospettive di sviluppo.

Ogni quaderno tenderà a fornire il quadro nazionale e le più rilevanti disaggregazioni territoriali e tipologiche (desunte dalla *"Relazione di base sullo stato dell'incidentalità"* descritta al precedente paragrafo 2.2.1) e, ove disponibili, alcuni confronti internazionali (desunti dalla *"Riconoscizione sulle politiche di sicurezza stradale adottate da altri Paesi europei"* descritta al precedente paragrafo 2.2.2).

Fermo restando che le aree tematiche oggetto di studio saranno definite in relazione al programma annuale della Consulta e alle esigenze che emergeranno nel corso della prima fase degli incontri con le componenti della Consulta, allo stato attuale, tenendo anche conto di quanto indicato nella seconda *Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale* e nei *Principi Generali e Linee Guida di Attuazione del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale*, si individuano - **a titolo puramente esemplificativo** - quattro aree di interesse che possono rappresentare un riferimento di base.

2.3.1 Riduzione dei fattori di rischio connessi al parco dei veicoli e ai comportamenti dei conducenti

Strumenti e azioni mirate a migliorare la sicurezza dei veicoli e dei comportamenti dei conducenti. Politiche industriali per "premiare" la sicurezza dei veicoli e per favorire un'evoluzione del parco veicoli coerente con criteri di sicurezza e di riduzione dell'impatto ambientale. I meccanismi assicurativi come strumento per incentivare comportamenti di guida sicuri e il miglioramento del parco veicoli (sempre relativamente alla sicurezza e all'impatto ambientale). Il possibile uso di "leve economiche" per ridurre i fattori di rischio (premi assicurativi, tariffe per l'uso di strade e parcheggi, costo della sosta e disponibilità di stalli, partecipazione progressiva alle spese sanitarie, tariffazione disincentivante per mobilità a rischio, etc.).

2.3.2 Sviluppo e qualificazione della rete stradale e autostradale

Dotazione e qualità delle infrastrutture di trasporto su gomma: stato, evoluzione e confronti internazionali. Livello degli investimenti e rapporto tra crescita, manutenzione e qualificazione del sistema stradale e autostradale in relazione a obiettivi di sviluppo socio-economico, accessibilità, impatto ambientale e sicurezza. Criteri e parametri per il dimensionamento degli investimenti e per la definizione delle priorità di sviluppo, manutenzione e qualificazione della rete stradale in relazione a criteri di sicurezza e di impatto sull'ambiente.

2.3.3 Contrasto degli infortuni stradali sul lavoro e per lavoro

Dimensione degli incidenti stradali sul lavoro e per lavoro in relazione agli incidenti stradali nel complesso e agli infortuni sul lavoro nel complesso. Lo stato delle conoscenze in Italia e in altri Paesi europei. Elementi per un bilancio generale dei costi economici e sociali, diretti e indiretti, degli infortuni stradali sul lavoro e per lavoro, con particolare riferimento alle imprese e ai costi sociali. Possibili linee di intervento per contrastare i fattori di rischio specifici di questo comparto di incidentalità e migliorare la sicurezza stradale. Il coinvolgimento delle imprese in un programma di riduzione degli infortuni stradali sul lavoro e per lavoro, riferimenti internazionali in materia.

2.3.4 Il trasporto pubblico locale come strumento per migliorare la sicurezza stradale e ridurre l'impatto ambientale

Dimensioni, composizione, distribuzione territoriale, esternalità positive e negative del trasporto pubblico locale (TPL): stato attuale e prospettive evolutive determinate dal nuovo quadro normativo. I modelli di offerta di trasporto e la capacità del TPL di offrire alternative efficaci al trasporto individuale. Il trasporto pubblico locale come fattore di riduzione dell'impatto della mobilità sull'ambiente e sulla sicurezza. Criteri e parametri per un bilancio economico e sociale del TPL (tenendo conto delle esternalità che incidono sull'ambiente e sulla sicurezza).

3 FASI E TEMPI

La durata complessiva delle attività descritte nel capitolo precedente è determinata in 300 giorni calendario. Le attività sono suddivise in tre fasi principali. Tutti i tempi sono espressi in giorni naturali e sono computati dalla data d'inizio dei lavori.

3.1 FASE DI SUPPORTO ALLA DEFINIZIONE DEL PROGRAMMA

La fase di supporto alla definizione del programma annuale di attività della Consulta nazionale della Sicurezza Stradale e di pianificazione delle attività di indagine e documentazione proprie della Segreteria Tecnica (cfr. sopra il paragrafo 2.1) si sviluppa per 20 giorni (dal 1° al 20°).

3.2 FASE DI REALIZZAZIONE DEGLI STUDI E INDAGINI DI BASE

La fase di realizzazione degli studi e delle indagini di base (cfr. sopra il paragrafo 2.2) si sviluppa per 210 giorni (dal 20° al 230°) e comprende due sezioni, come indicato di seguito.

3.2.1 Predisposizione della "Relazione sullo stato dell'incidentalità"

La prima sezione è dedicata alla predisposizione della "Relazione sullo stato dell'incidentalità", secondo quanto indicato nel precedente punto 2.2.1, e si sviluppa per 100 giorni (dal 20° al 120°). Tale fase comprende le seguenti attività:

- a) acquisizione dei dati (30 giorni, dal 20° al 50°);
- b) elaborazioni di base, ivi compresa la predisposizione dei grafici e delle mappe, (20 giorni, dal 50° al 70°);
- c) analisi e interpretazioni (20 giorni, dal 70° al 90°);
- d) predisposizione del rapporto (30 giorni, dal 90° al 120°).

3.2.2 Ricognizione sulle politiche di sicurezza stradale adottate da altri Paesi europei (confronti internazionali)

La seconda sezione è dedicata alla acquisizione della documentazione sui Piani e Programmi dedicati, integralmente o in parte, alla sicurezza stradale elaborati dai principali Paesi europei nonché alla valutazione dei risultati conseguiti nei diversi contesti, secondo quanto indicato con maggior dettaglio nel precedente paragrafo 2.2.2. La seconda sezione si sviluppa per 180 giorni (dal 50° al 230°). La fase dei confronti internazionali comprende le seguenti attività:

- a) acquisizione della documentazione disponibile (60 giorni, dal 50° al 110°);
- b) confronti ed elaborazioni di base, ivi compresa la predisposizione di schede riepilogative dei diversi piani/programmi, (60 giorni, dal 110° al 170°);

- c) analisi e valutazioni critiche (30 giorni, dal 170° al 200°);
- d) predisposizione del rapporto (30 giorni, dal 200° al 230°).

3.3 ATTIVITÀ DI SUPPORTO DIRETTO

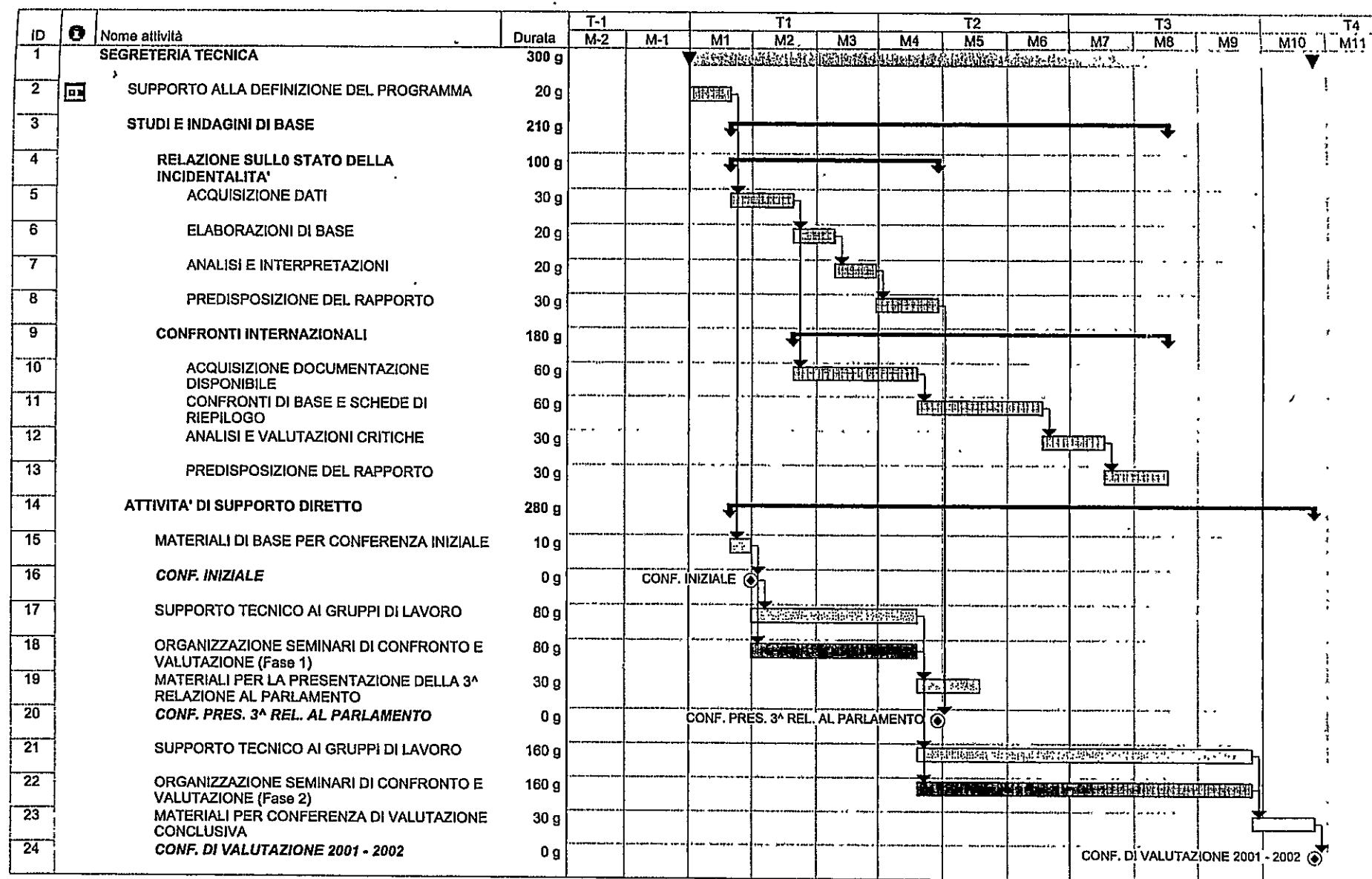
Le attività di supporto diretto alla Consulta Nazionale sulla Sicurezza Stradale (cfr. sopra il paragrafo 2.3) si sviluppa parallelamente alla fase di realizzazione degli studi di base, ha una durata di 280 giorni (dal 20° al 300°) ed affianca l'attività dei gruppi di lavoro della Consulta sia attraverso la predisposizione di **materiali e documentazioni di base**, sia attraverso il **supporto tecnico-organizzativo ai seminari di confronto e valutazione**, ivi compresa la **sintesi dei risultati raggiunti dai diversi gruppi di lavoro**.

In questa linea di attività rientra anche il supporto tecnico all'organizzazione delle tre conferenze indicate a punti "a", "d" ed "e" del precedente paragrafo 2.3. Lo sviluppo di tale linea di attività è scandito in tre sottofasi:

- a) attività dedicate alla predisposizione dei materiali di base per la **Conferenza iniziale dedicata alla definizione del contributo della Consulta al Piano Nazionale della Sicurezza Stradale** (10 giorni da 20° al 30°);
- b) attività dedicate prevalentemente alla informazione e alla definizione delle problematiche di riferimento dei diversi gruppi di lavoro, tali attività si concludono con la predisposizione dei materiali per **Conferenza di presentazione della terza "Relazione al Parlamento sullo Stato della Sicurezza Stradale"** (110 giorni, dal 30° al 140°);
- c) attività dedicate prevalentemente alla valutazione delle possibili linee di azione per migliorare il livello della sicurezza stradale e, ove possibile, alla definizione di impegni, accordi, protocolli di intesa, etc., che si concludono con la predisposizione dei materiali di supporto della **Conferenza di valutazione dell'attività della Consulta a supporto del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale** (190 giorni, dal 110° al 300°).

Si precisa che i tempi delle tre conferenze (a 30, a 120 e a 300 giorni dall'inizio dei lavori) sono del tutto indicativi in quanto il calendario finale sarà determinato sulla base delle indicazioni specifiche del CNEL e del Ministero dei Lavori Pubblici. Inoltre, non viene rappresentato il calendario delle attività dei seminari poiché allo stato attuale non vi sono elementi per poterlo definire in modo concreto.

Nella pagina seguente è riportato il diagramma di Gantt delle attività sopra descritte.



4 RISORSE E COSTI

Per lo sviluppo delle attività descritte nei precedenti paragrafi saranno impegnate le seguenti risorse professionali:

- a) esperto del settore con funzioni di coordinamento e direzione, impegnato a tempo parziale per tutta la durata delle attività della Segreteria Tecnica, per complessivi 60 giorni;
- b) ricercatore senior impegnato a tempo parziale nelle fasi di studio, per complessivi 100 giorni;
- c) ricercatore junior impegnato a tempo parziale nelle fasi di studio, per complessivi 100 giorni;
- d) ricercatore senior impegnato a tempo parziale nelle fasi di supporto tecnico, per complessivi 80 giorni;
- e) ricercatore junior impegnato a tempo parziale nelle fasi di supporto, per complessivi 80 giorni;
- f) supporti segretariali interni impegnati per complessivi 60 giorni.

Oltre all'impegno delle risorse sopra indicate si prevede di sostenere oneri relativi all'acquisizione di materiali documentazioni, a servizi di traduzione, a viaggi e a spese generali come indicato con maggior dettaglio nella tabella riepilogativa posta di seguito.

VOCI	IMPEGNO (giorni lavorativi)	ONERE
DIREZIONE	60	36.000.000
RICERCATORE SENIOR (FASE DI STUDIO)	100	50.000.000
RICERCATORE JUNIOR (FASE DI STUDIO)	100	30.000.000
RICERCATORE SENIOR (ATTIVITÀ DI SUPPORTO)	80	40.000.000
RICERCATORE JUNIOR (ATTIVITÀ DI SUPPORTO)	80	24.000.000
STRUTTURA DI RICERCA		180.000.000
SUPPORTI SEGRETARIALI	60	15.000.000
RISORSE PROFESSIONALI NEL COMPLESSO		195.000.000
ACQUISIZIONE DATI, TRADUZIONI, DUPLICAZIONI		8.000.000
VIAGGI E SOGGIORNI		4.000.000
ONERI ACCESSORI NEL COMPLESSO		12.000.000
RISORSE PROFESSIONALI E ONERI ACCESSORI		207.000.000
SPESE GENERALI (IN RAGIONE DI CIRCA IL 10%)		20.000.000
COSTI COMPLESSIVI		227.000.000
IVA AL 20%		45.400.000
ONERE ALL'AMMINISTRAZIONE		272.400.000

Nel complesso il costo dei servizi erogati dalla Segreteria Tecnica viene determinato in Lire 227.00.000 più IVA al 20% pari a Lire 45.400.000, per un ammontare complessivo pari a Lire 272.400.000.



Roma, 10 MAG 2001

*Consiglio Nazionale
dell'Economia e del Lavoro*

COMMISSIONE ATTIVITÀ PRODUTTIVE E RISORSE AMBIENTALI

IL PRESIDENTE

All'Ing. Pasquale Cialdini

Capo dell'Ispettorato generale
per la circolazione e la sicurezza
stradale

Ministero dei lavori pubblici

Prot. n. 1877-14/22

Caro Cialdini,

Con riferimento alla Sua lettera del 24 aprile 2001, relativa all'organizzazione e ai compiti della segreteria tecnico-operativa, Le confermo, anche a seguito della riunione dell'8 maggio scorso, della quale allego il verbale, la determinazione del Cnel a realizzare tutto il programma a supporto dell'attività della Consulta, come dettagliato nella lettera già citata e di affidare, in questo ambito, alla RST (società che ha già collaborato sia con il Consiglio sia con il Ministero su tematiche analoghe a quelle oggetto dell'incarico) lo svolgimento dei compiti che il Cnel non realizza direttamente. Per le attività di cui alla richiamata lettera il costo complessivo a carico di codesto Ministero è stabilito in 300 milioni di lire, già congiuntamente valutato nelle sue componenti di spesa.

Il compito di coordinamento della Segreteria e soprattutto di collegamento con il Gruppo di coordinamento e la Consulta stessa verrà svolto dalla dr.ssa Elisabetta Bettini, dirigente del Cnel, affiancata dall'arch. Alberto Todaro, designato dal Ministero.

Nell'inviarle i più cordiali saluti, resto in attesa della formalizzazione di quanto è stato deciso nelle forme e con le procedure da Lei ritenute più idonee


Mario Sai