

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Verso uno spazio europeo della sicurezza stradale: orientamenti 2011-2020 per la sicurezza stradale»**

COM(2010) 389 definitivo

(2011/C 132/19)

Relatore: **SIMONS**

La Commissione, in data 20 luglio 2010, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Verso uno spazio europeo della sicurezza stradale: orientamenti 2011-2020 per la sicurezza stradale*

COM(2010) 389 definitivo.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 1° marzo 2011.

Alla sua 470<sup>a</sup> sessione plenaria, dei giorni 15 e 16 marzo 2011 (seduta del 16 marzo 2011), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 158 voti favorevoli, 2 voti contrari e 4 astensioni.

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato ritiene che la riduzione del numero delle vittime della strada sia una questione di importanza fondamentale per la società e concorda con l'obiettivo - ambizioso - della Commissione di dimezzare il numero di decessi causati da incidenti stradali nell'arco del periodo 2011-2020 rispetto al 2010.

1.2 Il Comitato osserva che è auspicabile introdurre obiettivi differenziati per i diversi paesi in materia di riduzione dei decessi, poiché il tasso di rischio varia da uno Stato membro all'altro.

1.3 A giudizio del Comitato, il controllo dell'attuazione del programma deve essere affidato a un'agenzia europea per la sicurezza stradale da istituire ad hoc o a un osservatorio comune in cui figurino anche esperti in materia di sicurezza stradale nominati dagli Stati membri.

1.4 Questa agenzia o questo osservatorio comune dovrebbe assicurare l'esecuzione di un monitoraggio annuale al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi stabiliti nel programma.

1.5 Il Comitato richiama l'attenzione sulle seguenti condizioni da soddisfare al fine di raggiungere l'obiettivo della Commissione di dimezzare il numero di vittime della strada entro il 2020:

- presenza di una forte leadership politica,
- disponibilità di dati statistici armonizzati e dettagliati,
- necessità di fissare degli obiettivi riguardo ai casi di lesioni gravi a utenti della strada e di definire il concetto di «lesioni gravi»,
- adozione di una politica più severa in materia di armonizzazione e regolamentazione delle misure di sicurezza stradale,
- maggiore attenzione a un'educazione e a una formazione differenziate, in particolare per gli utenti vulnerabili della strada quali i più giovani, i più anziani e i disabili nonché per i conducenti di veicoli a motore a due ruote, i ciclisti e i pedoni,
- coinvolgimento di tutti i datori di lavoro che possiedono parchi di veicoli nell'attuazione delle «buone pratiche»,
- adozione di una normativa UE, che ancora manca, a tutela delle categorie più vulnerabili di utenti della strada,
- miglioramento del livello di sicurezza della rete stradale transeuropea TEN-T (*Trans-European Network - Transport*) e innalzamento di almeno il 25 % della rete stradale restante al medesimo livello della rete TEN-T,

- organizzazione di corsi specifici e di aggiornamento rivolti al personale di polizia, delle ambulanze, dei vigili del fuoco, della protezione civile e del soccorso stradale, ossia a tutti coloro che forniscono assistenza in caso di incidente o guasto per garantire che le capacità professionali di questo personale siano sempre di alto livello e per promuovere un utilizzo professionale dei veicoli e un miglioramento delle procedure amministrative,
- estensione rapida dei parcheggi sicuri e custoditi per i conducenti professionisti.
- Il Comitato raccomanda inoltre che le condizioni dei contratti siano legate alle competenze professionali del conducente e non alle prestazioni.

1.6 Per quanto riguarda il fattore umano nella circolazione stradale, il Comitato conviene con la Commissione sul fatto che l'educazione stradale e la formazione continue come anche l'applicazione costante delle leggi sono fondamentali per il conseguimento degli obiettivi, e ne sottolinea l'importanza, in particolare, per gli utenti vulnerabili.

1.7 In merito all'applicazione delle leggi, il Comitato insiste nuovamente sul fatto che è opportuno includervi anche l'applicazione transfrontaliera.

1.8 Il Comitato raccomanda l'introduzione delle seguenti misure:

- estensione della normativa sui tempi di guida e di lavoro dei conducenti ai veicoli commerciali inferiori a 3,5 tonnellate,
- installazione di limitatori di velocità sui veicoli commerciali leggeri,
- uso di *alcolock* sui veicoli commerciali pesanti, sui veicoli commerciali leggeri e sulle autovetture, in caso di condanna del conducente per guida in stato di ebbrezza, e di strumenti di rilevazione del consumo di sostanze stupefacenti,
- introduzione di misure in materia di sicurezza attiva e passiva relativamente ai veicoli a motore a due ruote,
- predisposizione da parte di ciascuno Stato membro di mappe dei punti pericolosi (*black spot*), con aggiornamenti annuali delle stesse,
- estensione dell'uso del sistema eCall ad altri tipi di veicoli, quali i motocicli,
- trasposizione degli orientamenti in un programma di azione dettagliato.

## 2. Introduzione

2.1 Con la comunicazione in esame la Commissione dà concretezza alla propria posizione sullo sviluppo della sicurezza stradale per il periodo 2011-2020.

2.2 Attraverso gli orientamenti che figurano nella comunicazione, la Commissione intende definire un quadro di *governance* generale e obiettivi ambiziosi che servano a orientare le strategie nazionali o locali, affinché le azioni descritte possano essere attuate nel modo più efficace al livello e nei modi più opportuni.

2.3 La Commissione ritiene che le seguenti azioni debbano essere intraprese in via prioritaria:

- creazione di un quadro strutturato e coerente di cooperazione basato sulle migliori pratiche diffuse tra gli Stati membri, condizione necessaria per un'attuazione efficace degli orientamenti 2011-2020 per la sicurezza stradale,
- elaborazione e definizione di una strategia per i feriti e per gli interventi di primo soccorso, al fine di dare una risposta alla necessità sempre più pressante di ridurre il numero di feriti sulle strade,
- miglioramento della sicurezza degli utenti vulnerabili della strada e in particolare dei motociclisti che, alla luce delle statistiche sull'incidentalità, desta particolare preoccupazione.

2.4 La Commissione fa presente che gli orientamenti proposti tengono conto dei risultati conseguiti durante il terzo programma di azione europeo per la sicurezza stradale 2001-2010, dai quali risulta che l'ambizioso obiettivo di dimezzare il numero di vittime purtroppo non sarà conseguito. Si è registrato tuttavia un progressivo miglioramento, in particolare negli ultimi anni.

2.5 Per riuscire nell'intento di creare uno spazio comune della sicurezza stradale, la Commissione propone di confermare l'obiettivo di dimezzamento del numero totale di vittime della strada nell'Unione europea nel periodo 2011-2020, avendo come riferimento il numero di decessi del 2010.

2.6 Considerati i progressi realizzati nel periodo del terzo programma di azione (una riduzione del numero di vittime compresa tra il 35 e il 40 %), la Commissione ritiene che l'obiettivo di dimezzare il numero di decessi nei prossimi 10 anni sia decisamente più ambizioso rispetto a quello, non conseguito, fissato dal terzo programma di azione.

2.7 La Commissione si propone di realizzare l'obiettivo previsto per il 2020 proseguendo e intensificando il suo impegno attorno ai 7 obiettivi che seguono:

- miglioramento dell'educazione stradale e della preparazione degli utenti della strada,
- rafforzamento dell'applicazione della normativa stradale,

- miglioramento della sicurezza delle infrastrutture stradali,
- miglioramento della sicurezza dei veicoli,
- promozione dell'uso delle tecnologie moderne per migliorare la sicurezza stradale,
- miglioramento dei servizi di emergenza e assistenza post-incidente,
- protezione degli utenti vulnerabili della strada.

2.8 A ciascuno degli obiettivi elencati la Commissione ha associato azioni concrete che dovrebbero portare alla riduzione auspicata del numero di vittime. Tali azioni saranno trattate nelle sezioni Osservazioni generali e Osservazioni particolari.

2.9 Per quanto concerne le modalità di conseguimento degli obiettivi, la Commissione non intende tanto mettere a punto una nuova normativa, quanto piuttosto intensificare il controllo dell'applicazione dell'*acquis* UE in materia di sicurezza stradale, creare un quadro di cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione nonché definire strumenti comuni per il controllo e la valutazione dell'efficacia delle politiche per la sicurezza stradale.

### 3. Osservazioni generali

3.1 Il Comitato ritiene che la riduzione del numero delle vittime della strada sia una questione di importanza fondamentale per la società. Ciò emerge, tra l'altro, dai pareri adottati sulla questione nel corso degli anni<sup>(1)</sup>. Inoltre, durante lo scorso periodo di applicazione si è effettivamente verificata una riduzione dei decessi causati da incidenti stradali. Il Comitato condivide pertanto l'obiettivo, di nuovo ambizioso, della Commissione di dimezzare il numero di vittime della strada nel periodo 2011-2020 rispetto al 2010.

3.2 Con la nuova denominazione «orientamenti» invece di «orientamenti strategici», la Commissione desidera evidenziare il cambiamento di filosofia, nel senso che nel prossimo decennio l'accento non sarà posto tanto sulla presentazione di proposte per una nuova normativa, quanto sull'elaborazione e sull'introduzione dei tre seguenti principi: responsabilità condivise, integrazione della politica in materia di sicurezza stradale nelle altre politiche e raggiungimento dello stesso livello di sicurezza stradale in tutti i paesi dell'UE.

<sup>(1)</sup> Cfr. i pareri adottati dal CESE sui temi: *Sicurezza stradale 2003-2010*, GU C 80 del 30.3.2004, pag. 77; *Sicurezza delle infrastrutture stradali*, GU C 168 del 20.7.2007, pag. 71; *Agevolare l'applicazione transfrontaliera: normativa in materia di sicurezza stradale*, GU C 77 del 31.3.2009, pag. 70; e *Orientamenti strategici per la sicurezza stradale fino al 2020*, GU C 48 del 15.2.2011, pag. 27.

3.3 Il Comitato riconosce che il cambiamento di filosofia verificatosi in seno alla Commissione è dovuto al fatto che il quadro legislativo è in gran parte completato, ma ritiene insufficiente limitarsi a quanto previsto dalla Commissione, ovvero alla definizione di un quadro di *governance* generale e di obiettivi ambiziosi che servano a orientare le strategie nazionali o locali. A giudizio del Comitato, è necessario non solo elaborare la normativa ancora mancante<sup>(2)</sup>, ma anche monitorare i progressi in modo regolare (su base annuale) ed efficace.

3.3.1 Il Comitato ritiene opportuno che gli orientamenti siano trasposti in un programma di azione dettagliato, che preveda una tabella di marcia, strumenti di monitoraggio e una valutazione intermedia.

3.4 Il Comitato reputa che il modo migliore per realizzare ciò sia quello di raccogliere dati e monitorare l'attuazione del quarto programma di azione europeo, in coordinamento con responsabili della sicurezza stradale nominati dagli Stati membri<sup>(3)</sup>, e tenendo conto degli aspetti che il Comitato ha sottolineato nel suo precedente parere richiesto dal Parlamento europeo, elaborato prima della pubblicazione della comunicazione in oggetto. Per il Comitato non è importante che ciò avvenga attraverso l'istituzione di un'agenzia europea per la sicurezza stradale o di un osservatorio europeo, che alla Commissione esiste già in stato embrionale. Affinché il programma di azione per il periodo 2011-2020 possa produrre buoni risultati si raccomanda di tenere conto dei seguenti aspetti:

3.4.1 la necessità di una forte leadership politica, visto che si tratta di una responsabilità condivisa dall'UE e dagli Stati membri;

3.4.2 l'esigenza di dati statistici ancora più armonizzati e dettagliati in materia di sicurezza stradale per tutti gli Stati membri dell'UE;

3.4.3 la necessità di fissare obiettivi per quanto riguarda i casi di lesioni gravi a utenti della strada e di pervenire a una definizione comune del concetto di «lesioni gravi»;

3.4.4 l'adozione di una politica UE più severa in materia di armonizzazione e regolamentazione delle misure di sicurezza stradale affinché gli Stati membri possano attuare dette misure in maniera più efficace e più rapida;

3.4.5 una maggiore attenzione a un'educazione stradale differenziata per tutti gli utenti della strada, in particolare per le categorie più vulnerabili quali i più giovani e anziani, ma anche i motociclisti e i ciclomotoristi, i ciclisti e i pedoni;

<sup>(2)</sup> Per un riassunto cfr. punto 4.8 del parere adottato dal CESE sul tema *Orientamenti strategici per la sicurezza stradale fino al 2020*, GU C 48 del 15.2.2011, pag. 27.

<sup>(3)</sup> GU C 48 del 15.2.2011, pag. 27, punto 1.5 e segg.

3.4.6 il coinvolgimento di tutti i datori di lavoro che gestiscono parchi di veicoli in progetti volti a ridurre le collisioni sui percorsi casa-lavoro attraverso lo sviluppo di politiche di sicurezza per i parchi di veicoli e l'incentivazione dei dipendenti a utilizzare i mezzi pubblici;

3.4.7 il rafforzamento della normativa UE a tutela delle categorie più vulnerabili di utenti della strada, ad esempio nuove norme in materia di omologazione dei veicoli a motore a due ruote, l'obbligo di dotare dei sistemi di frenata ABS i ciclomotori e motocicli con cilindrata superiore ai 150 cc, nonché l'obbligo di un sistema di accensione automatica dei fari e, nel quadro della revisione della direttiva sulle patenti di guida, l'introduzione di una seconda fase di formazione e di controlli tecnici.

3.4.8 Il Comitato raccomanda di includere nel nuovo programma di azione l'obiettivo di migliorare il livello di sicurezza della rete stradale transeuropea TEN-T (*Trans-European Network - Transport*) e di portare almeno il 25 % della rete stradale restante al medesimo livello della rete TEN-T.

3.4.9 Per quanto riguarda l'obiettivo globale, vale a dire il dimezzamento del numero dei decessi causati da incidenti stradali, il Comitato osserva che il tasso di rischio varia notevolmente tra i vari paesi dell'UE e auspica quindi che siano stabiliti obiettivi differenziati in materia di riduzione dei decessi.

3.5 Il Comitato ritiene che, considerate le differenze nei tassi di rischio relativi alla sicurezza stradale esistenti tra gli Stati membri, le misure possono variare da uno Stato membro all'altro. Gli Stati membri in cui si è avuta una riduzione considerevole dei decessi causati da incidenti stradali dovranno concentrare la propria attenzione soprattutto sul fattore «umano», dando priorità all'educazione stradale, compresi i corsi di aggiornamento e l'applicazione della normativa, mentre gli Stati membri in cui non si è ancora registrata una drastica riduzione delle vittime della strada, oltre a mettere in campo sforzi in termini di corsi di formazione e di aggiornamento nonché di applicazione della normativa, dovranno prestare attenzione anche allo «zoccolo duro» della politica in materia di sicurezza stradale, che comprende il miglioramento delle infrastrutture e l'adozione di nuove norme in materia di requisiti di sicurezza dei veicoli.

3.6 Il Comitato conviene con la Commissione sul fatto che l'efficacia di una politica per la sicurezza stradale dipende in primo luogo dal comportamento degli utenti e che, per questo motivo, l'educazione stradale e la formazione continue come anche l'applicazione costante delle leggi rivestono un'importanza essenziale.

3.7 Particolare attenzione dovrà essere rivolta agli utenti più «vulnerabili» della strada, ai conducenti più giovani e inesperti e ai più anziani i quali, a meno che non abbiano seguito corsi di aggiornamento, non sono a conoscenza delle modifiche alle norme stradali.

3.8 Inoltre, il Comitato ritiene che tutti gli Stati membri dovrebbero realizzare periodicamente campagne informative per contrastare la guida sotto l'effetto di alcol. Parallelamente, è necessario intensificare gli sforzi in materia di sanzione e controlli, anche a livello transfrontaliero.

#### 4. Osservazioni particolari

4.1 Il Comitato raccomanda di pervenire quanto prima a una definizione comune dei concetti di «lesioni gravi» e «lesioni non gravi» e di stabilire, sulla base di questa, un obiettivo comune di riduzione dei feriti a seguito di incidenti stradali, al fine di includere tali dati nel programma di azione per l'orizzonte temporale fino al 2020.

4.2 La proposta della Commissione di conseguire un miglioramento dell'educazione stradale e della preparazione degli utenti della strada attraverso l'elaborazione di una strategia comune di formazione ed educazione alla sicurezza stradale gode del sostegno del Comitato.

4.3 A questo riguardo, nella formazione dei conducenti sarebbe opportuno integrare maggiormente l'aspetto «assistenza e comportamento in caso di incidente».

4.4 In particolare, il Comitato desidera far notare l'importanza di una «formazione permanente», in quanto le norme sulla circolazione stradale possono cambiare nel corso del tempo.

4.5 Ciò vale per tutti gli utenti della strada, in particolare per il personale di polizia e delle ambulanze, dei vigili del fuoco, della protezione civile e del soccorso stradale, ossia tutti coloro che forniscono assistenza in caso di incidente o guasto, ai quali sono richieste competenze specifiche. Il Comitato ritiene che una formazione mirata e l'aggiornamento continuo di tale personale, sul piano professionale e amministrativo, siano di grande importanza al fine di migliorarne ulteriormente la qualità.

4.6 Il Comitato concorda su un maggiore impegno a favore dell'applicazione, anche transfrontaliera, delle norme sulla circolazione stradale. Nel parere *Agevolare l'applicazione transfrontaliera della normativa in materia di sicurezza stradale* (4), esso aveva evidenziato che, in mancanza dell'applicazione transfrontaliera delle norme sulla circolazione stradale, l'obiettivo della Commissione stabilito nel terzo programma di azione per la sicurezza stradale non sarebbe stato raggiunto. Il Comitato conferma pienamente le conclusioni formulate in tale parere.

4.7 Il Comitato conviene con la proposta della Commissione di installare limitatori di velocità sui veicoli commerciali leggeri, oltre che sui veicoli commerciali pesanti per i quali l'uso è già obbligatorio. Ciò deriva dal fatto che sempre più veicoli commerciali leggeri circolano sulle strade, soprattutto nel settore dei corrieri, dove è importante la puntualità della consegna e dove si osserva spesso una guida a velocità elevate. In tale contesto occorre anche adeguare i tempi di guida e i tempi di lavoro alle norme in materia di trasporto merci con autocarri di massa complessiva a pieno carico superiore a 3,5 tonnellate.

(4) Cfr. GU C 77 del 31.3.2009, pag. 70.

4.8 Dato che la guida sotto l'effetto di alcol incide ancora pesantemente sugli incidenti stradali, il Comitato raccomanda l'installazione obbligatoria di *alcolock* sui veicoli commerciali pesanti, sui veicoli commerciali leggeri e sulle autovetture, qualora il conducente sia stato condannato per guida in stato di ebbrezza.

4.9 Particolare attenzione richiedono i veicoli a motore a due ruote. I conducenti di tali veicoli corrono un rischio di riportare lesioni gravi sulla strada che è dalle 18 alle 20 volte superiore rispetto ai conducenti di autovetture. Il Comitato invita la Commissione a presentare quanto prima proposte volte a migliorare la sicurezza attiva e passiva dei conducenti di veicoli a motore a due ruote.

4.10 Dato che la maggior parte degli incidenti mortali si verifica in città e su strade secondarie o sulla rete minore di strade extraurbane, la Commissione propone l'impiego di finanziamenti europei per quei progetti infrastrutturali compatibili con le direttive sulla sicurezza stradale e sulla sicurezza nelle gallerie. Il Comitato concorda e ritiene che l'istituzione di un'agenzia europea per la sicurezza stradale possa svolgere un ruolo importante nella valutazione delle strade secondarie o della rete minore di strade extraurbane che possono essere considerate per il cofinanziamento europeo.

4.11 In precedenti pareri, il Comitato ha tra l'altro raccomandato quanto segue:

- il programma dovrebbe prevedere che ciascuno Stato membro predisponga delle mappe che riportino i punti pericolosi (*black spot*) e ne inoltri gli aggiornamenti annuali all'organo europeo competente,
- con riferimento alla politica in materia di trasporti su strada per il 2020, in merito agli aspetti relativi alla sicurezza stradale, si invita tra l'altro a realizzare progressi per quanto riguarda «l'armonizzazione dei controlli e delle sanzioni, la vera integrazione del mercato interno, il miglioramento dell'efficienza, ricorrendo tra l'altro, se del caso, a concetti modulari, [...] e studi sul mantenimento della velocità di crociera e il miglioramento dei pneumatici».

Il Comitato desidera sottolineare nuovamente l'importanza di questi punti.

Bruxelles, 16 marzo 2011

4.12 Il Comitato raccomanda l'impiego in tempi rapidi di tecnologie avanzate nei veicoli e chiede che in tutti gli Stati membri si estenda l'uso del sistema eCall ad altri tipi di veicoli, quali i motocicli.

4.13 Il Comitato appoggia gli sforzi della Commissione intesi a realizzare una strategia d'azione concernente le lesioni riportate a seguito di incidenti stradali in collaborazione con gli Stati membri e con altri soggetti del settore pubblico e di quello privato connessi alla sicurezza stradale.

4.14 Come il Comitato ha dichiarato in passato in pareri pertinenti <sup>(5)</sup>, nel programma è necessario dare priorità alla protezione degli utenti vulnerabili della strada, tra i quali, secondo il Comitato, devono essere inclusi i conducenti di veicoli a motore a due ruote, i pedoni e i ciclisti nonché la fascia dei più giovani, quella in espansione dei più anziani e i disabili.

4.14.1 Come ha già fatto presente in un precedente parere <sup>(6)</sup>, il Comitato, sollecita l'estensione rapida dei parcheggi sicuri e custoditi per i conducenti professionisti, per ragioni di sicurezza stradale, di prevenzione della criminalità legata al trasporto merci, nonché di salute e sicurezza degli autotrasportatori. Il Comitato raccomanda inoltre che le condizioni dei contratti siano legate alle competenze professionali del conducente e non alle prestazioni.

4.15 Il Comitato fa notare la presenza di situazioni pericolose per i conducenti di veicoli commerciali pesanti in prossimità di numerosi posti di frontiera. Presso molti valichi, soprattutto ai confini esterni dell'UE, è prassi infatti che gli autisti debbano rimanere all'interno o nelle immediate vicinanze del loro veicolo durante l'ispezione a raggi X. È evidente che tale obbligo comporta un rischio elevato per gli autisti in questione. La soluzione sarebbe consentire ai conducenti di allontanarsi dai veicoli durante l'ispezione, mantenendosi a una distanza di sicurezza. Il Comitato invita in particolare gli Stati membri a esaminare e risolvere questo problema nel quadro della riunione del gruppo di lavoro per la sicurezza stradale 1 (WP1) delle Nazioni Unite a Ginevra.

*Il presidente*  
del Comitato economico e sociale europeo  
Staffan NILSSON

<sup>(5)</sup> Cfr. i pareri adottati dal CESE sui temi: *Orientamenti strategici per la sicurezza stradale fino al 2020*, GU C 48 del 15.2.2011, pag. 27; e *Agevolare l'applicazione transfrontaliera: normativa in materia di sicurezza stradale*, GU C 77 del 31.3.2009, pag. 70.

<sup>(6)</sup> Cfr. il parere adottato dal CESE sul tema *Sicurezza stradale - conducenti professionisti*, GU C 175 del 27.7.2007, pag. 88, punto 1.1.