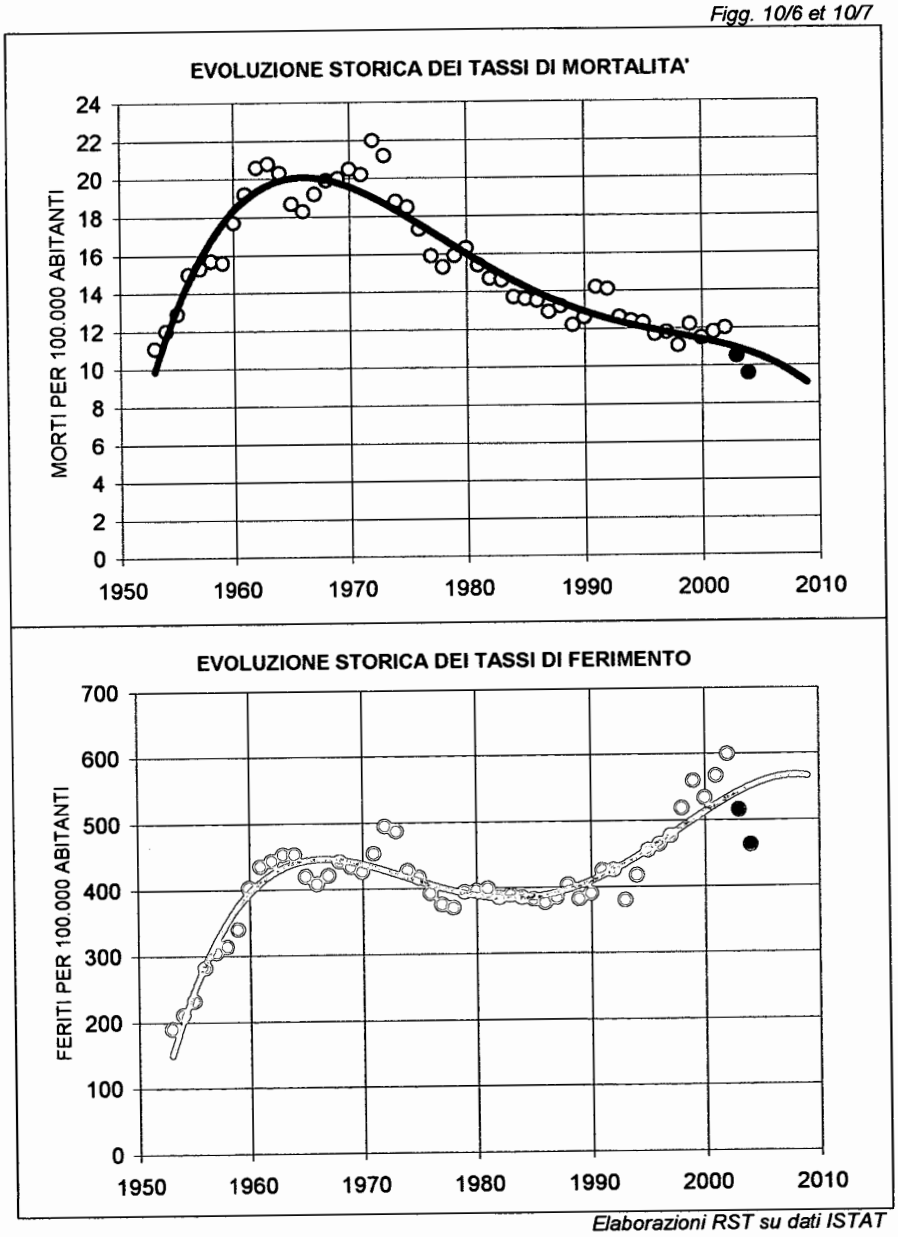
l'Italia ha solo cominciato muoversi - certamente con molta decisione - nella giusta direzione ma il ritardo da recuperare è ancora ampio.

III. L'effetto normativo, che ha consentito di riassorbire alcuni importanti ritardi degli anni '90 e di riallineare l'evoluzione del Paese su quella dell'UE si sta esaurendo e non potrà determinare ulteriori riduzioni di dimensioni tali da assicurare il raggiungimento dell'obiettivo del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale e del Terzo programma di azione comunitario sulla sicurezza stradale: dimezzamento delle vittime degli incidenti stradali entro il 2010. Per *"alimentare"* una dinamica che consenta di dimezzare le vittime degli incidenti stradali occorre sviluppare nuove misure e nuovi interventi di rilevante impatto sui livelli di sicurezza stradale.

IV. Infine, anche se nel 2010 il nostro Paese raggiungerà l'obiettivo dato (e dopo la verifica dei risultati determinati dalla revisione del Codice della Strada ciò sembra sicuramente più alla nostra portata di quanto non potesse sembrare solo qualche mese prima), resterebbe da recuperare un ritardo che l'Italia ha accumulato nei confronti dei Paesi con le migliori performance di sicurezza stradale (Regno Unito, Svezia, Olanda, Finlandia e, fuori dall'UE, Norvegia, Canada, Giappone, etc.). Per avvicinarci a questi livelli di sicurezza dovremo fare qualche cosa di più che raggiungere il, pur impegnativo, obiettivo del dimezzamento delle vittime degli incidenti stradali.

In definitiva, se da un lato la Revisione del Codice della Strada ha determinato risultati di assoluto rilievo ed ampiezza, dall'altro non bisogna nasconde che c'è ancora moltissimo da fare.

Figg. 10/6 et 10/7



Elaborazioni RST su dati ISTAT

10.3 IL *"PATENTINO"*

10.3.1 ASPETTI GENERALI

La misura che obbliga i minorenni (e in prospettiva anche i maggiorenni privi di patente di guida) ad acquisire un titolo di idoneità alla guida per poter condurre un ciclomotore è stato accompagnata da vivaci e contrastanti valutazioni che, prevalentemente, configgevano sull'opportunità di mantenere i tempi di applicazione della norma, o di procrastinare i termini per consentire a tutti gli adolescenti di acquisire il titolo abilitativo.

In questa sede preme fornire una informazione di base sulle ragioni della norma, sulla sua importanza, sull'attuazione-gestione della norma (enforcement) e sui modi per valutarne l'efficacia.

10.3.2 TASSI DI MORTALITÀ DEI MINORI E DEI CICLOMOTORI

La norma riguarda, in via astrattamente potenziale, i cittadini italiani di età compresa tra 14 e 18 anni e, cioè, una popolazione di 1,7 milioni di abitanti (il 3,0% del totale) tra la quale gli incidenti stradali nel 2003 hanno determinato 187 morti (il 3,1% del totale) e 16.730 feriti (il 5,0% del totale) con un costo sociale di 1.492 milioni di Euro (il 4,5% del totale).

I dati indicano un tasso di mortalità specifico (e cioè riguardante le vittime tra 14 e 17 anni in relazione alla popolazione di questa stessa fascia di età) di 8,2 morti per 100.000 abitanti (leggermente al di sotto della media generale che è pari a 10,5), ma un tasso di ferimento di 737 feriti per 100.000 abitanti (più elevato della media generale che è pari a 589). Da notare anche i tassi di mortalità dopo una sensibile riduzione tra il 1992 e il 1997, dal 1998 al 2003 sono progressivamente cresciuti passando da 746,2 a 879,8. I tassi di ferimento invece sono cresciuti costantemente fin da 1991, in particolare in questo anno restavano feriti 359,8 adolescenti ogni 100.000, mentre nel 2003 ne restano feriti 986,5, con un aumento di 2,8 volte.

In definitiva stiamo parlando di una fascia di popolazione che nonostante la giovane età e la specifica protezione di cui è fatta oggetto da parte dei genitori, presenta livelli di rischio decisamente più elevati del resto della popolazione e in continua e sostenuta crescita, in altri termini il livello di sicurezza stradale per gli adolescenti italiano è leggermente inferiore a quello medio di tutti i cittadini ma, soprattutto, si sta continuamente deteriorando. A tale proposito si ritiene necessario evidenziare che l'introduzione della patente a punti non ha inciso in alcun modo sui livelli dei conducenti di ciclomotori e sugli adolescenti.

Per quanto riguarda le vittime a carico di conducenti (e passeggeri) di ciclomotori, il 2003 registra una crescita del 10% per quanto riguarda il numero di morti (laddove il dato generale registra una riduzione dell'11%) e una crescita dei feriti di circa il 5% (laddove il dato generale registra una riduzione del 5,5%). In definitiva, gli spostamenti su ciclomotore son tra i pochi (assieme a quelli su motocicli e biciclette) a registrare **un incremento dei tassi di rischio, di mortalità e di ferimento.**
Una situazione del tutto simile si registra per gli adolescenti (14-17) che costituiscono l'unica classe di età a registrare una crescita, sia pur leggera, di morti (1%) ed è anche la classe di età con minore riduzione del numero di feriti (-0,5%) contro una riduzione media 11 volte più ampia (-5,5%).

Infine occorre ricordare che gli spostamenti su mezzi a due ruote a motore sono caratterizzati da indici di vulnerabilità (morti per 100.000 spostamenti o per milione di chilometri percorsi) molto più elevati di quelli medi. A livello nazionale l'Indice di rischio dei ciclomotori risulta 8,5 volte più elevato di quello delle automobili e circa 90 volte più elevati degli spostamenti su mezzo pubblico.

In conclusione, il binomio adolescente/ciclomotore risulta particolarmente vulnerabile ed è anche quello che ha risentito in minor misura degli effetti della patente a punti. Questa circostanza evidenzia come sia indispensabile intervenire con la massima tempestività e determinazione per ridurre questa specifica componente di incidentalità. L'obbligo ad acquisire il patentino per la guida dei ciclomotori intende fornire una risposta a tale esigenza.

10.3.3 ATTUAZIONE

La norma, come è noto prevede la partecipazione ad un corso di formazione si conclude con l'abilitazione a frequentare un esame e con il rilascio, per chi supera l'esame, un certificato di idoneità a condurre ciclomotori.

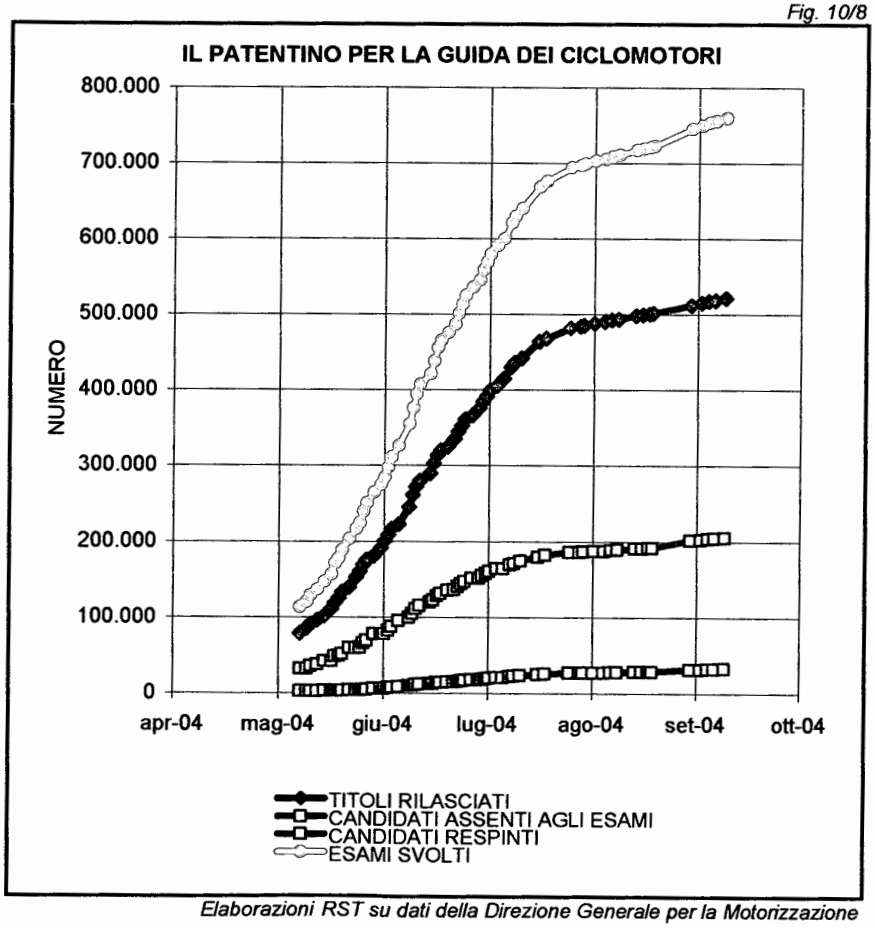
Dalla data di entrata in vigore della norma (12 Agosto 2003) e, successivamente, del relativo regolamento di attuazione, i corsi di formazione a frequenza obbligatoria per accedere all'esame abilitativo sono iniziati sostanzialmente, nel mese di marzo.

I primi esami si sono svolti tra nel mese maggio 2004 quando il numero di esami effettuato i risultava pari a 120.000 con 85.000 titoli rilasciati, 33.000 candidati respinti e 2.000 candidati che pur avendo ottenuto l'abilitazione a sostenere l'esame non si sono presentati.

Nei 60 giorni successivi sono stati effettuati ulteriori 471.000 esami con ulteriori 321.000 titolo rilasciati, ulteriori 131.000 candidati respinti e 19.000 candidati che non si sono presentati all'esame. Alla fine del mese di settembre 2004 risultavano effettuati 760.274 esami, con una media di oltre 150.000 esami per mese. I titoli di guida rilasciati risultano pari a 521.908, mentre i candidati respinto sono 205.584 e i candidati assenti 32.782.

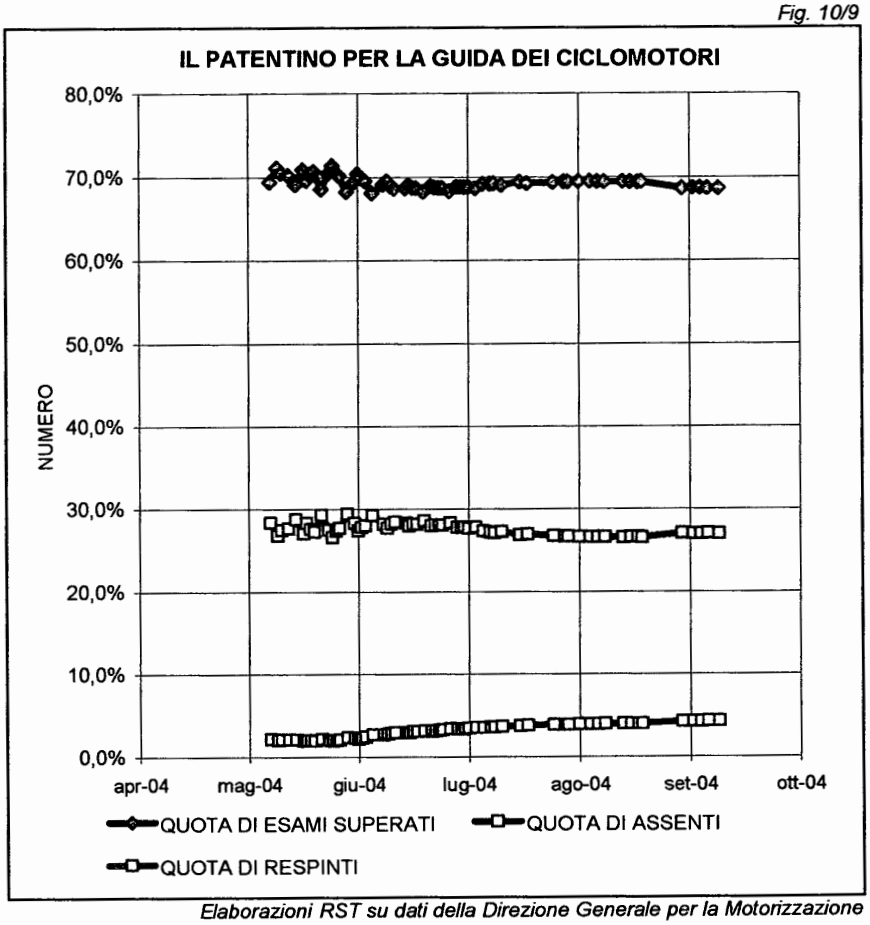
Da notare che la quota di esami superata è stata costantemente pari a circa il 70%, la quota di candidati respinti è passata dal 29% dei primi esami al 27% degli ultimi mentre la quota di candidati che non si sono presentati è passata dal 2% al 4% del totale.

Fig. 10/8



Elaborazioni RST su dati della Direzione Generale per la Motorizzazione

Fig. 10/9



Elaborazioni RST su dati della Direzione Generale per la Motorizzazione

In sostanza, attraverso un considerevole impegno sostenuto da Regioni, Province e Comuni, dalle scuole e non ultimi, dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ivi compresi i 125 Uffici della Motorizzazione provinciale e regionale, dal Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, delle scuole guida, e da molti altri soggetti che hanno contribuito sia allo sforzo organizzativo sia agli oneri da sostenersi, sono stati formati alla guida dei ciclomotori 522.000 adolescenti, il 31% della popolazione potenzialmente interessata dal provvedimento. Il dato, per quanto rilevante, evidenzia come una parte di adolescenti sia rimasta esclusa sia per problemi di tempi e vincoli organizzativi, sia per quella che potremmo chiamare "scarsa applicazione" (il 30% circa dei candidati non ha superato l'esame). Tempi più lunghi avrebbero, probabilmente, consentito di ridurre il numero di candidati respinti e aumentato il nu-

mero di partecipanti ai corsi, con un conseguente incremento delle abilitazioni alla guida. Sulla base di questo dato è stata espressa l'opportunità di un rinvio dell'applicazione dell'obbligo per consentire a tutti coloro che ne avessero l'intenzione di conseguire il titolo di abilitazione alla guida del ciclomotore. Tale istanza, pur comprensibile per i suoi riferimenti egalitari, non tiene nel dovuto conto il punto di vista di chi ha la responsabilità della sicurezza stradale ed è consapevole che ogni settimana gli incidenti stradali determinano la morte di circa 4 adolescenti e il ferimento di altri 323. In queste condizioni, se si ammette l'utilità di impartire agli adolescenti una formazione che comprende abilità tecniche di guida, conoscenza delle regole da rispettare, trasferimento dei valori della sicurezza stradale e se si tiene conto che l'unico mezzo a motore che possono utilizzare per gli spostamenti individuali presenta livelli di rischio che sono 8,5 volte più elevati della media generale, il ritardo anche di un solo giorno appare difficilmente accettabile se non esplicitamente evitarsi perché lascia inalterata l'attuale tendenza all'aumento del numero di morti e feriti.

Il rigoroso rispetto dei tempi previsti dalla normativa costituisce, inoltre, un segnale di rafforzamento dell'importanza dei valori della sicurezza stradale. Quale sarebbe stata infatti la comunicazione indiretta agli adolescenti di una procrastinazione dei termini? che, tutto sommato, si può guidare il ciclomotore anche senza titolo abilitativo? che la sicurezza non è poi così importante? che la sicurezza è importante ma può attendere?

Come già indicato dal Piano Nazionale della Sicurezza Stradale, da numerosi documenti della Commissione europea, da questa stessa relazione, costruire la cultura della sicurezza stradale, specialmente presso i più giovani, richiese una grande coerenza e un notevole rigore. Una norma gestita ammettendo deroghe e ritardi può avere un effetto deleterio su tutto il sistema di valori della sicurezza stradale. In questa occasione questo rischio è stato evitato.

Sui risultati della norma ci limitiamo solo a notare che saranno disponibili solo quando sarà possibile fare i primi confronto tra i dati di incidentalità del quarto trimestre 2004 con quelli dell'analogo trimestre 2003, e si ricorda che in questo caso sono indispensabili i dati sull'incidentalità urbana, raccolti dalle polizia locali.

PAGINA BIANCA

PARTE III

APPENDICE

PAGINA BIANCA

APPENDICE A
IL NUMERO DELLE VITTIME

PAGINA BIANCA

1 TRE FONTI PRIMARIE

Per quanto possa apparire sconcertante, in Italia il numero effettivo delle vittime degli incidenti stradali non è noto con certezza né per quanto riguarda il numero di morti, né per quanto riguarda il numero di feriti.

Un recente studio promosso dall'Organizzazione Mondiale della Sanità attribuisce all'Italia una sottostima del fenomeno di circa il 28% e considera che il dato non è straordinario nei Paesi in via d sviluppo ma è del tutto anomalo per un Paese sviluppato e con un sistema di mobilità maturo. Qualora la sottostima indicata dall'OMS corrispondesse a verità in Italia nel 1999 gli incidenti stradali avrebbero determinato non già 6.892 morti ma poco più di 8.800.
Ovviamente la sottostima del numero di morti (e di feriti) per incidenti stradali non implica affatto che i decessi non vengano registrati in assoluto quanto, più banalmente, che gli atti burocratici di registrazione del decesso non vengono trasmessi nei tempi e nei modi previsti al nostro istituto di statistica o che non vengano trasmessi in assoluto.

In effetti non v'è alcun bisogno di ricorrere ad un organismo internazionale per valutare l'accuratezza (o la sottostima tendenziale) delle statistiche ufficiali sugli incidenti stradali. È ampiamente sufficiente mettere a confronto le fonti primarie che, nel nostro Paese, si occupano di questa materia. Si tratta di tre fonti che sono costituite:

- dai verbali delle polizie stradale (polizia stradale di stato, carabinieri, polizia locale e, più recentemente, altre forze di polizia di varia natura, ivi compreso il corpo delle guardie forestali);
- dalle statistiche sanitarie (schede di dimissione ospedaliera) che registrano la "causa esterna" dei decessi e, tra le cause esterne, anche gli incidenti stradali;
- le statistiche del sistema assicurativo raccolte dall'ANIA e dall'ISVAP, che registrano il numero di sinistri per i quali è stata presentata denuncia e il numero di sinistri riconosciuti e rimborsati, distinguendo tra sinistri in generale e sinistri con danni alle persone.

In teoria le tre fonti, pur avendo caratteristiche diverse, dovrebbero mantenere una coerenza di fondo su alcuni elementi fondamentali. In particolare, il numero di decessi rilevati dalle forze di polizia stradale dovrebbe coincidere con il numero di decessi determinati (causa esterna) da incidenti stradali dal sistema sanitario a meno di quelli che si determinano dopo il 28° giorno (registrati dal sistema sanitario ma non registrati, per convenzione, dalle statistiche sugli incidenti stradali). Allo stesso modo, gli incidenti con vittime denunciati e riconosciuti dal si-

stema assicurativo dovrebbero coincidere sostanzialmente con il numero di incidenti rilevati dalle forze di polizia stradale e trasmessi all'ISTAT.[1]

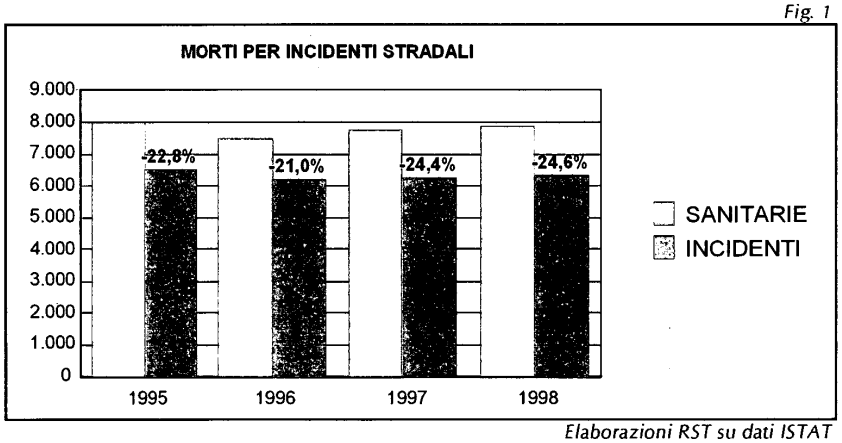
2 DIVARI E CONTRADDIZIONI TRA LE DIVERSE FONTI

2.1 STATISTICHE SANITARIE E DEGLI INCIDENTI STRADALI

In effetti l'attesa convergenza e coerenza tra i dati manca del tutto. Il caso più evidente è costituito dal confronto tra le statistiche sanitarie e le statistiche sugli incidenti stradali, gestite entrambe dall'ISTAT.

Nel 1998 le statistiche sanitarie registrano 7.866 morti per incidenti stradali, Nello stesso anno le statistiche degli incidenti stradali registrano 5.857 morti. La differenza (- 2.009 morti) implica una sottostima da parte delle statistiche degli incidenti stradali di circa il 34%. Si evidenzia inoltre che tra il 1995 e il 1998 il divario tra numero di decessi registrati dalle statistiche sanitarie e numero di decessi registrati dalle statistiche degli incidenti stradali è andato progressivamente aumentando. Tale condizioni, presumibilmente, indica un deterioramento della completezza della trasmissione dei dati sugli incidenti stradali all'ISTAT.

Fig. 1



Elaborazioni RST su dati ISTAT

In altri termini, dovendosi escludere che le statistiche sanitarie registrino morti inesistenti, si deve ritenere che l'altra serie statistica, quella basata sulla raccolta dei verbali delle forze di polizia stradale, abbia subito un progressivo deterioramento in termini di completezza della rilevazione del fenomeno, a causa, presumibilmente, della omessa trasmissione dei

[1] Si rammenta che le statistiche sugli incidenti stradali prendono in esame unicamente gli incidenti con danni alle persone.

verbali all'ISTAT. Non sono stati reperiti dati più aggiornati per valutare le dimensioni della sottostima negli anni più recenti.

Tab. 1

MORTI PER INCIDENTI STRADALI				
Anno	Statistiche sanitarie	Statistiche degli incidenti stradali	Sottostima del fenomeno	
			Valore assoluto	Quota %
1995	7.998	6.512	-1.486	-22,8%
1996	7.492	6.193	-1.299	-21,0%
1997	7.745	6.226	-1.519	-24,4%
1998	7.866	6.314	-1.552	-24,6%

Elaborazioni RST su dati ISTAT

2.2 STATISTICHE ASSICURATIVE E DEGLI INCIDENTI STRADALI

Il confronto con le statistiche del sistema assicurativo è più complesso ma, come vedremo, consente di acquisire elementi conoscitivi di particolare interesse.[2]

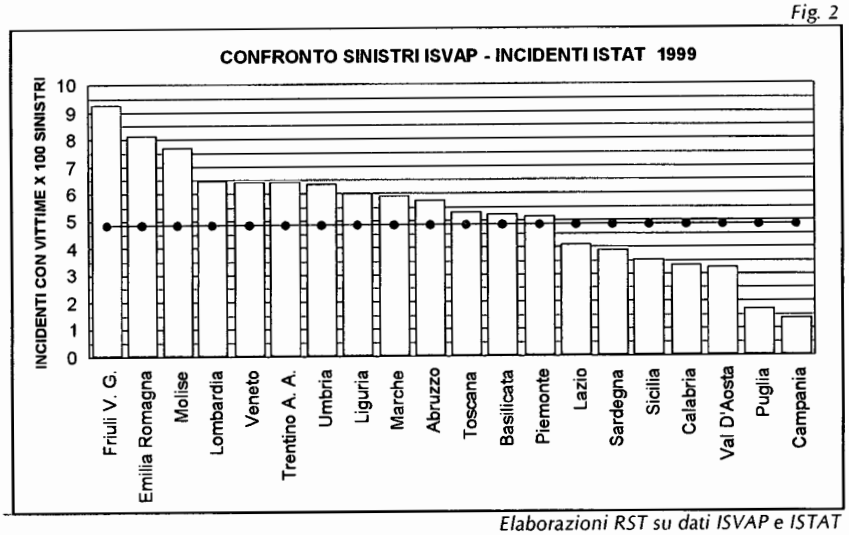
In questo confronto l'anno di riferimento, e cioè l'anno più recente per il quale si dispone dei dati di entrambe le fonti, è il 1999. In questo anno nel nostro Paese si sono stati denunciati 5.236.000 sinistri e sono stati pagati 4.550.000 sinistri.[3] Ciò implica che, nell'anno in questione, le statistiche degli incidenti stradali registrano mediamente 4,9 incidenti con danni a persone ogni 100 incidenti stradali riconosciuti dal sistema assicurativo.

Tuttavia il dato evidenzia una elevata variabilità territoriale laddove in alcune regioni (Friuli e Venezia Giulia o Emilia-Romagna si registrano 9,3 – 8,1 incidenti con vittime ogni 100 sinistri mentre in Campania e in Puglia se ne verificano 1,7 – 1,4, sempre ogni 100 sinistri.

[2] In questo caso uno dei soggetti fonte è costituito dall'ISVAP che, in effetti, costituisce una fonte secondaria, raccoglie cioè dati *"prodotti"* dalle agenzie di assicurazione.

[3] Va notato che nel 1999 vengono pagati una quota di sinistri avvenuti nell'anno e una quota di sinistri avvenuta in anni precedenti, c'è cioè un fisiologico ritardo temporale tra l'evento, il suo riconoscimento e il pagamento dei danni. Nonostante tale ritardo preferiamo usare come fonte il dato dei sinistri liquidati poiché è più verificato e certo e comprende più informazioni sulle caratteristiche del sinistro.

Fig. 2



Elaborazioni RST su dati ISVAP e ISTAT

Tale divario può essere spiegato sostanzialmente in tre modi.

In primo luogo si può ritenere che in Campania, in Puglia, in Val d'Aosta, in Calabria, etc. vi sia un tasso di sinistrosità, o un numero di denunce di sinistri, particolarmente elevato a fronte di una sinistrosità più contenuta, (o di un numero di denunce più contenuto, della Lombardia, del Molise e dell'Emilia-Romagna), ma tale ipotesi interpretativa contrasta con il fatto che le frequenze di sinistri più elevate si registrano in Lombardia, in Campania e nel Lazio mentre quelle più basse si registrano in Molise, in Basilicata e in Val d'Aosta. In altri termini non vi è alcun elemento per affermare che il più basso rapporto tra sinistri denunciarti e incidenti con vittime sia determinato da un *"rigonfiamento"* dei sinistri denunciati.