



*Esame del disegno di legge S.1638  
contenente la delega al Governo per la riforma del codice della strada*

**VIII Commissione Lavori Pubblici  
e Comunicazioni del Senato**

**Roma, 6 ottobre 2015 h. 14.00**

*Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,*

*desideriamo in primo luogo ringraziarVi per l'attenzione che avete voluto riservare all'Associazione audendola nell'ambito dell'esame del disegno di legge delega relativo alle modifiche al codice della strada attualmente all'esame della Commissione.*

*ASSTRA, che rappresenta in modo significativo il settore del trasporto pubblico locale e delle altre modalità di trasporto di persone, è da sempre attenta ed impegnata nella promozione dello sviluppo della mobilità collettiva come la più adeguata soluzione ai problemi della congestione del traffico, dell'inquinamento ambientale (atmosferico ed acustico), della sicurezza del trasporto e della riduzione dell'incidentalità, dello sviluppo urbano sostenibile.*

*Con l'obiettivo di favorire l'adozione, a tutti i livelli, di misure utili all'evoluzione della mobilità collettiva e sostenibile ed al rilancio ed allo sviluppo del trasporto collettivo, l'Associazione è lieta di poter intervenire nell'iter di approvazione del disegno di legge in esame con l'auspicio che il proprio contributo e le proprie proposte possano trovare condivisione ed accoglimento da parte della Commissione*

***Proposte al disegno di legge S.1638  
contenente la delega al Governo per la riforma del codice della strada***

Il Disegno di legge all'esame di codesta Commissione delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni intese a rivedere e riordinare la disciplina del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, apportandovi le modifiche necessarie in conformità ai principi e criteri direttivi che il disegno di legge medesimo è chiamato a definire.

Di seguito si rappresentano le proposte di ASSTRA sul testo in discussione in Commissione:

**1. Principi generali (art. 2 comma 1)**

Nel condividere gli obiettivi e le finalità perseguite dal disegno di legge in esame, parrebbe ad avviso dell'Associazione, opportuno inserire tra questi anche la **“promozione e sviluppo della mobilità collettiva “ nonché la “riduzione dell'inquinamento e delle emissioni derivanti dalla circolazione dei veicoli”**. Ciò , si ritiene, contribuirebbe a rafforzare il perseguimento di finalità rispondenti alle più recenti strategie perseguite a livello comunitario. Gli obiettivi indicati si ritiene debbano assumere una valenza centrale e trasversale e non solo strumentale rispetto alle finalità indicate nel comma 1.

**2. Attuazione normativa europea armonizzata attraverso atti normativi secondari (art 2 co. 1 lett. b)**

In relazione all'articolo 2, comma 1, lettera b) del disegno di legge, che, tra i principi e i criteri direttivi della delega prevede che venga conferita ad atti normativi secondari la competenza per l'attuazione della normativa europea armonizzata, se ne apprezza e condivide pienamente l'impostazione in quanto ciò consentirebbe di adeguare tempestivamente la normativa italiana alle direttive europee senza dover attendere i lunghi tempi dell'iter parlamentare. E ciò favorirebbe non solo un avvicinamento dei tempi decisionali agli standard europei ma anche una più rapida armonizzazione ed omogeneizzazione della disciplina nazionale a quella comunitaria. Una delega così costruita consentirebbe di accelerare il recepimento delle direttive relative alle caratteristiche tecniche dei veicoli. Si fa riferimento, ad esempio, alle norme sulle sagome limite dei veicoli introdotte dalla direttiva europea 2002/7/CE già recepite con Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 12 settembre 2003. Con specifico riferimento alla sagoma limite assume rilevanza anche l'art. 2 comma 2 lett. b del disegno di legge in esame che ne rinvia la disciplina a regolamenti governativi. Il punto è particolarmente rilevante per l'Associazione che auspica il rapido adeguamento dell'art. 61 del codice della strada alle sagome limite previste, per



autobus e filobus, alle normative comunitarie (es. lunghezza di 24 m. per autobus e filobus come avviene in tutte le principali città europee)

### **3. Sviluppo del trasporto pubblico locale (art. 1 co. 2 lett. d) e lett. f)**

Recenti analisi sulla domanda di mobilità dimostrano che la percentuale di spostamenti effettuati con il mezzo privato è in crescita con la contestuale diminuzione dell'utilizzo dei trasporti pubblici. Il dato è allarmante: in Italia l'82,7% degli spostamenti viene effettuato con la vettura privata, il 3,7% con le due ruote e solo il 13,6 con autobus, tram, treni locali e metropolitane (Fonte: XI Rapporto sulla mobilità urbana in Italia – ISFORT-ASSTRA-ANAV-HERMES (2014))

La maggiore qualità del trasporto pubblico locale costituisce una leva prioritaria per favorire lo spostamento di quote modali dalla mobilità privata ad una mobilità collettiva e sostenibile. Si ritiene pertanto opportuno includere tra i criteri direttivi dei decreti legislativi che dovranno essere emanati alcuni principi volti a favorire la maggiore qualità dei servizi di TPL su autobus.

#### **3.1 *Il trasporto pubblico come strumento di tutela ambientale.***

Nelle aree urbane la causa principale delle emissioni inquinanti prodotte dai trasporti, è da imputare al trasporto privato (autovetture e veicoli commerciali). Gli autobus infatti, si attestano su percentuali di inquinamento molto basse, basti pensare che emettono al massimo il 2% di PM10 del totale emesso dall'intero parco mezzi circolante (autovetture, veicoli commerciali, TPL); appena il 6% di biossido di azoto complessivo (NO<sub>2</sub>), e una percentuale appena superiore allo 0% per quanto riguarda il monossido di Carbonio (CO) [Fonte: Elaborazione ASSTRA su dati ISPRA].

Per rendere il trasporto pubblico più competitivo rispetto a quello automobilistico privato le misure adottate devono puntare sulle caratteristiche qualitative, ed in particolar modo sulla velocità. Riuscire ad incrementare la velocità commerciale dei mezzi pubblici rappresenta una delle risposte più valide sia per spingere il settore verso i necessari ed indispensabili processi di efficientamento e sia per stimolare la diversione modale a vantaggio della più sostenibile e pulita mobilità pubblica. Infatti, secondo recenti studi, un incremento della velocità commerciale di 1 Km/h provocherebbe un risparmio per il settore nel suo complesso pari a 280 milioni di Euro oppure, a parità di costi complessivi, un aumento della produzione chilometrica di 93 milioni di chilometri.

In quest'ottica, occorrerebbe estendere espressamente al trasporto pubblico regionale e locale il criterio della revisione e rafforzamento delle misure finalizzate allo sviluppo della mobilità sostenibile di cui all'art. 2 comma 1 lettera d) del Disegno di Legge, demandando ai decreti legislativi l'adozione di disposizioni in tema di pianificazione della viabilità e disciplina della circolazione.

#### **3.2 *Benefici sociali del trasporto pubblico.***

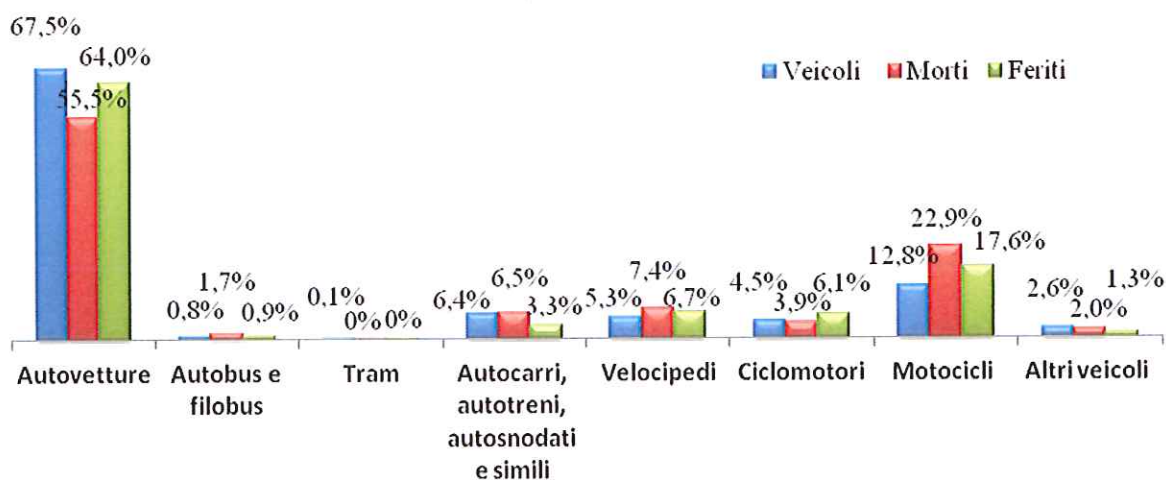
L'utilizzo del mezzo pubblico deve essere valutato anche in termini di benefici sociali in particolare di sicurezza stradale. Lo sviluppo e la pericolosità degli incidenti stradali tende a distribuirsi diversamente all'interno delle diverse tipologie di veicolo e tali peculiarità possono darci delle indicazioni importanti relative alla pericolosità degli stessi veicoli. Nonostante l'autobus sia un veicolo le cui dimensioni ne determinano una pericolosità maggiore rispetto ad una normale autovettura, dai dati risulta che, nella maggior parte degli incidenti stradali, le autovetture private sono i veicoli tra i più pericolosi, il 55,5% del totale dei morti per incidenti stradali avviene in automobile mentre gli incidenti mortali in cui è coinvolto un mezzo pubblico autobus e filobus sono pressoché irrilevanti (1,7%).

## VEICOLI COINVOLTI, VITTIME E FERITI PER CATEGORIA DI VEICOLO

Fonte: elaborazioni Asstra su dati ACI – ISTAT - Incidenti stradali in Italia – Anno 2013

### Anno 2013, valori assoluti e percentuali

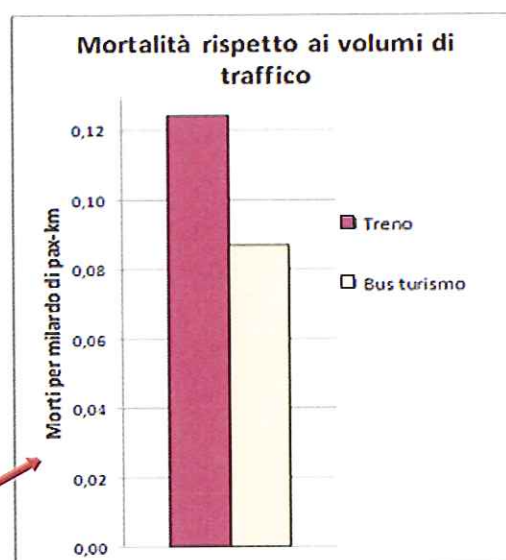
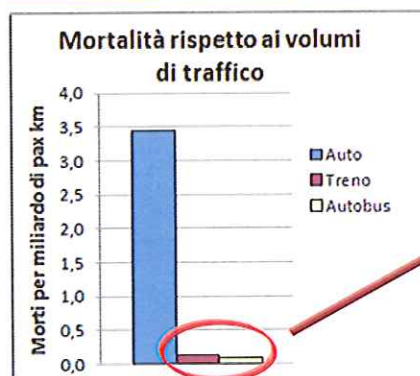
Categoria di veicolo	Valori Assoluti		
	Veicoli	Morti	Feriti
Autovetture	226.185	1.880	164.766
Autobus e filobus	2.604	56	2.253
Tram	179	1	126
Autocarri, autotreni, autosnodati e simili	21.525	220	8.585
Velocipedi	17.748	252	17.157
Ciclomotori	14.968	133	15.739
Motocicli	43.010	774	45.419
Altri veicoli	8.687	69	3.376
<b>Totale</b>	<b>334.906</b>	<b>3.385</b>	<b>257.421</b>





**Il bus è il mezzo di trasporti più sicuro su cui far viaggiare i minori. Infatti, considerando i morti in incidenti per pax-km:**

- un viaggio su autobus da turismo è 40 volte più sicuro di quello in auto e circa 300 volte più uno effettuato con motociclo o ciclomotore
- l'autobus ha un livello di mortalità paragonabile a quello del treno, sistema di trasporto noto per i suoi elevati standard di sicurezza



Fonte: elaborazioni ANAV su dati Aci-Istat 2007-2011

Occorrerebbe, dunque, estendere il criterio del “riordino della normativa concernente gli strumenti di pianificazione della mobilità, della circolazione e della sicurezza stradale” di cui all’art. 2, comma 1 lettera f) del Disegno di Legge, anche ed espressamente al fine di favorire da parte dei Comuni la nuova realizzazione e l'estensione di corsie riservate ai servizi di trasporto pubblico con l'obiettivo di incentivare il trasporto pubblico di linea, vietando o quantomeno circoscrivendo l'accesso di biciclette, ciclomotori e motocicli alle corsie riservate ai mezzi pubblici.

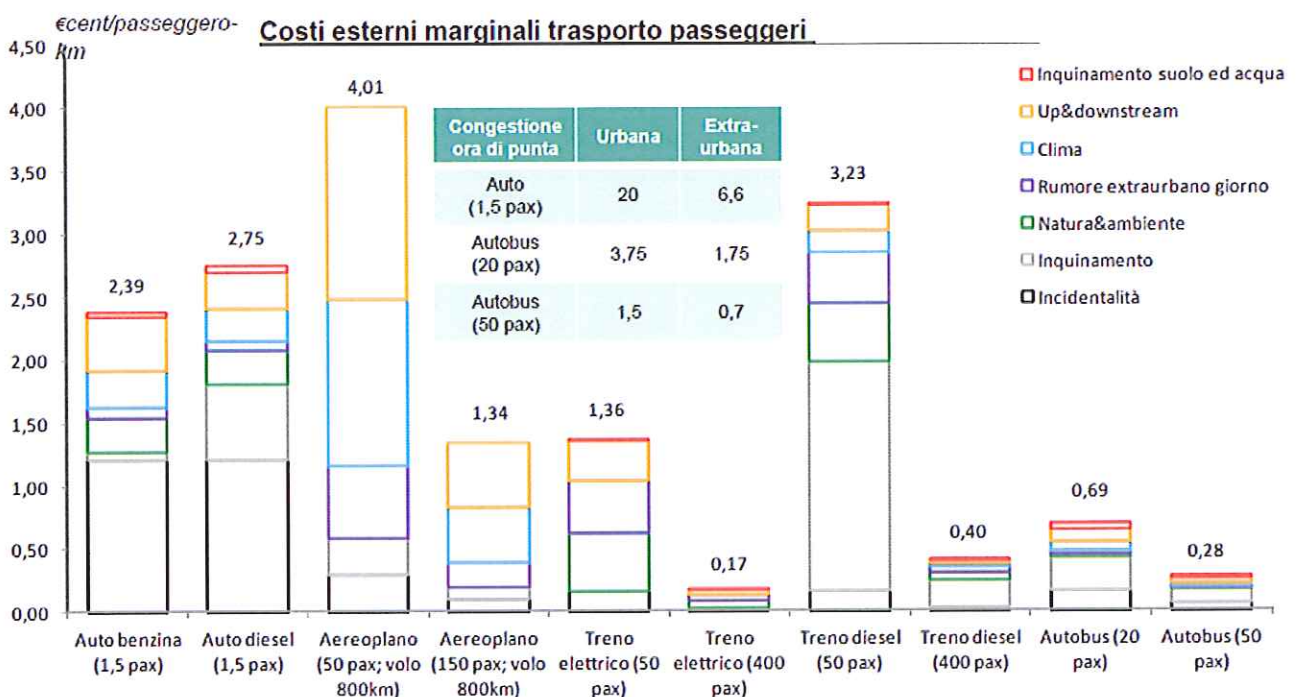
Adottare politiche volte ad aumentare la velocità commerciale dei mezzi pubblici consentirebbe non solo un efficientamento dell’azienda e un contenimento dei costi a carico della collettività ma anche e, soprattutto, un miglioramento della mobilità nel suo complesso con conseguenti miglioramenti della vivibilità dei nostri centri urbani.

Pur apprezzando l’esigenza di disciplinare e incentivare il trasporto con modalità alternative (biciclette; veicoli a pedali adibiti al trasporto...), si richiama l’attenzione sulla necessità che tali

modalità di trasporto non interferiscano con le già difficili condizioni del TPL, evitando l'uso promiscuo delle corsie preferenziali e favorendo semmai il miglioramento del sistema di trasporto intermodale.

Sarebbe, infatti, opportuno incentivare la creazione di corsie riservate così come già definite dall'art. 3, comma 1, n. 17 del Codice della strada, permettendone, inoltre, l'utilizzo esclusivo da parte di una sola categoria di veicoli quale quella degli autobus adibiti a servizi pubblici di linea.

L'autobus rappresenta il mezzo di spostamento più sicuro, economico, flessibile ed ecocompatibile:



Dipartimento di Architettura e Pianificazione Politecnico di Milano – "Il trasporto passeggeri su autobus per le lunghe distanze. Confronto modale, benefici e prospettive future" – 14 dicembre 2011

#### 4. La tutela della sicurezza stradale

Sempre in un'ottica di maggior tutela della sicurezza della circolazione stradale riteniamo utile, in sede di regolamentazione del trasporto condiviso mediante autovettura (*car pooling e car sharing*), l'introduzione di specifici e definiti standard di sicurezza che, nell'assicurare la presenza sul territorio di alternative al trasporto pubblico collettivo dirette a favorire la decongestione e fluidificazione del traffico urbano, tutelino l'interesse della collettività ad un ordinato e sicuro sistema di circolazione stradale che contenga l'incidentalità.



## **5. L'accertamento dei requisiti fisici per il rinnovo o la revisione della patente (art. 2 lett n) ed r)**

Risponde ai criteri e principi di razionalizzazione e semplificazione normativa dettati dalla legge delega l'intento di armonizzare la norma che regola l'accertamento dei requisiti fisici per il rinnovo o la revisione della patente contenuta nel codice della strada (articolo 115 e relativo regolamento di esecuzione e attuazione) con la disciplina dettata per lavoratori addetti al trasporto pubblico locale (D.M. n. 88/99). Quest'ultima, infatti, prevedendo una frequenza biennale delle visite mediche di controllo, risulta sovrapposta e assorbente rispetto alla frequenza quinquennale disposta dal c.d.s. Criteri di coerenza, oltre che di armonizzazione con le norme di settore nazionali e comunitarie, imporrebbero quindi di rendere funzionale la disciplina in materia, eliminando duplicazioni e ingiustificati appesantimenti burocratici che incidono sui costi del personale e sui livelli di efficienza organizzativa.

Si condivide, altresì, l'esigenza di una revisione della disciplina sanzionatoria in relazione alla guida in stato di alterazione psico fisica per uso di sostanze stupefacenti, ma si richiama l'attenzione sulla necessità prevedere specifiche sanzioni per chi esercita professionalmente l'attività di trasporto persone, confermando per tali ipotesi anche la giusta causa di licenziamento. Analoghe considerazioni valgano per i casi di guida sotto l'influenza di alcool per i conducenti professionali, cui dovrebbe essere estesa analoga disciplina sanzionatoria.

## **6. Aggiornamento e ammodernamento delle disposizioni concernenti la progettazione dello spazio stradale.**

Nell'ottica di garantire un miglioramento delle condizioni di sicurezza da offrire agli utenti, nonché al fine di permettere un migliore utilizzo dei servizi di trasporto pubblico a soggetti diversamente abili, occorrerebbe prevedere maggiori investimenti per l'adeguamento infrastrutturale per il trasporto pubblico. Ad esempio, occorrerebbero degli interventi volti ad adeguare le fermate degli autobus al fine di consentire una più agevole e sicura salita e discesa dei portatori di handicap dai mezzi pubblici. Sarebbe, altresì, importante un adeguamento delle infrastrutture al fine di permettere una riduzione dei tempi di accostamento e ripartenza degli autobus alle fermate.

Un'altra segnalazione, riguardante la circolazione stradale ma segnalata qui per continuità concettuale, è quella di valutare la possibilità, soprattutto nei centri abitati, di prevedere normativamente l'obbligo di dare precedenza agli autobus in servizio di linea che ripartono dalle fermate.



Analogamente si ritiene utile agli scopi evidenziati un inasprimento del regime sanzionatorio per chi circola o sosta negli spazi destinati al trasporto pubblico (esempio corsie preferenziali e spazio di fermata). E ciò è particolarmente rilevante anche allo scopo di favorire quanto più possibile l'accessibilità ai mezzi di trasporto pubblico da parte degli utenti disabili.

### **7. Revisione mezzi di trasporto pubblico**

Altra questione di interesse per le imprese esercenti i servizi di trasporto pubblico è quella relativa alla revisione periodica dei mezzi relativamente alla quale occorrerebbe chiaramente garantire lo svolgimento delle operazioni di revisione anche presso gli uffici provinciali della Motorizzazione del luogo in cui le imprese hanno sedi operative. Il riferimento alla sede legale dell'impresa può comportare infatti aggravii organizzativi ed economici per tutte quelle imprese i cui servizi e relativa organizzazione non siano circoscritti ad un territorio provinciale.

Analogamente sarebbe necessario un intervento atto ad assicurare una velocizzazione dei tempi richiesti per le revisioni cosiddette "fuori sede" consentendo che queste possano essere effettuate, oltre che da personale dipendente dal Ministero, anche da soggetti esterni in possesso dei requisiti e delle qualifiche necessari a garantire il rispetto delle prescrizioni in materia di sicurezza della circolazione.

### **8. Poteri dei verificatori dei titoli di viaggio**

Nell'attuale sistema le attività di prevenzione ed accertamento sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono essere svolte, secondo quanto disposto dall'art. 71 del D.P.R. 753/80, da soggetti in possesso della qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria o dalla polizia ferroviaria ovvero ancora dal personale addetto all'esercizio, alla custodia e manutenzione delle ferrovie (e anche degli altri sistemi di trasporto collettivo).

Sarebbe opportuno che una disposizione normativa attribuisse ai verificatori dei titoli di viaggio maggiori poteri per l'identificazione dei passeggeri alla stregua delle Forze dell'Ordine.

Inoltre, in un'ottica di generale tutela della sicurezza, sarebbe auspicabile anche in questa sede prevedere disposizioni volte a permettere che le attività indicate possano essere svolte anche da guardie particolari giurate o da personale con la stessa qualifica appartenente ad istituti di vigilanza privata cui le aziende gerenti pubblici servizi di trasporto abbiano affidato lo svolgimento di servizi di sicurezza sussidiaria. Peraltro va ricordato che le guardie particolari disciplinate dagli articoli 133 e ss. del T.U.L.P.S. (R.D. 18 giugno 1931, n. 773) nell'assolvimento dei compiti cui sono abilitati, esercitano anche funzioni di polizia giudiziaria limitatamente alla prevenzione e repressione dei reati aventi ad oggetto i beni (mobili ed immobili) soggetti alla loro vigilanza.

Tale modifica, oltre a soddisfare esigenze di sicurezza, consentirebbe, peraltro, la realizzazione di economie da parte delle imprese che decidano di affidare detto servizio e un maggiore incisività contro il fenomeno dell'evasione tariffaria che al livello medio nazionale è pari a circa il 20%(ovverosia una perdita di introiti a danno delle aziende di oltre 400 milioni di Euro).