

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signor
Claudio Franscella
e cofirmatari
Deputati al Gran Consiglio

Interrogazione 2 luglio 2009 n. 197.09 Pedoni sempre più a rischio?

Signori deputati,

diamo seguito all'interrogazione in oggetto e rispondiamo:

1. IN GENERALE

Il tema relativo alla sicurezza dei passaggi pedonali e, di conseguenza, della protezione dei soggetti umani durante gli attraversamenti delle carreggiate non è nuovo ed è stato oggetto, già nel passato, di attenta analisi da parte dei servizi proposti all'organizzazione della mobilità su tutte le strade del Cantone Ticino, indipendentemente dal genere di proprietà.

Verso la fine degli anni 60 - inizio anni 70 del ventesimo secolo, a seguito di uno sviluppo economico estremamente marcato, che ha portato quale conseguenza diretta a un incremento inimmaginabile del numero di veicoli in circolazione lungo le strade del Cantone, si è acuito in maniera preoccupante e per la prima volta alle nostre latitudini, il problema legato alla protezione dell'utenza appiedata durante le manovre di attraversamento della carreggiata.

Sulla scorta delle pressioni manifestate a ogni stadio sociale, in particolare da parte degli operatori del settore, la Confederazione ha emanato le prime direttive (1978), che hanno permesso di iniziare con interventi mirati, anche a correzione di misure introdotte nel passato in assenza di basi legali attendibili, allo scopo di adottare e di imporre soluzioni ottimali dal profilo della sicurezza.

Successivamente, l'Associazione svizzera dei professionisti della strada e dei trasporti (VSS), ha elaborato una serie di normative che, con il passare del tempo e soprattutto sulla scorta della giurisprudenza riferita in parte preponderante a cause ticinesi, hanno permesso di affrontare la questione con estrema precisione.

La strada tracciata negli anni 70 dal Servizio segnaletica dell'allora Dipartimento di polizia, è stata poi seguita in maniera pragmatica, affinandone gli estremi, dalle amministrazioni succedutesi nella gestione del tema.

Ci sembra anche corretto evidenziare che l'azione promossa a livello ticinese è stata oggetto, a più riprese, di riconoscimento a livello federale ed è stata presentata come esempio qualificato per gli altri Cantoni durante il convegno "Sicurezza sui passaggi pedonali", organizzato dall'Ufficio per la prevenzione degli infortuni, in occasione dell'Esposizione Gemeinde 97 a Berna.

Inoltre, l'idoneità e la proprietà dell'azione promossa dagli operatori dello Stato, è stata confermata in affermata giurisprudenza di rango cantonale e federale (Consiglio di Stato, Tribunale cantonale amministrativo, Consiglio Federale).

Nel 2004 la Confederazione ha nuovamente attirato l'attenzione a riguardo del fenomeno della sicurezza sui passaggi pedonali e ha esortato i Cantoni ad attivarsi con maggiore rigore.

Sulla scorta della campagna promossa a livello federale, il Cantone Ticino ha intensificato la propria azione, decidendo di non limitarsi ad affrontare le questioni in occasioni del rifacimento del manto stradale o in occasione del riordino periodico della segnaletica, ma si è attivato con un'azione diretta anche presso i Comuni.

Infatti, con comunicazione del 13 dicembre 2004, tutti i Comuni del Cantone Ticino sono stati chiamati ad allestire il censimento e la verifica delle strutture di attraversamento esistenti sul loro territorio.

Inoltre, per facilitare il compito ai 33 Esecutivi locali in possesso della procura dipartimentale in materia, l'Ufficio della segnaletica stradale e degli impianti pubblicitari del Dipartimento del territorio, il 26 gennaio 2005 ha organizzato un incontro di presentazione del tema (i rapporti con gli altri 171 Municipi sono stati condotti direttamente dall'Ufficio indicato).

2. IN PARTICOLARE

Il progetto di verifica è esteso a tutte le strutture di passaggio pedonale esistenti sulle strade pubbliche e/o aperte al pubblico del Cantone Ticino, indipendentemente dal genere di proprietà, per un totale di 1749 attraversamenti, di cui 741 sulle strade cantonali e 1008 sulle strade comunali (dati al 31 dicembre 2008).

I dati sono presentati dai singoli Comuni e sono verificati dall'Ufficio della segnaletica stradale e degli impianti pubblicitari (in seguito Usip), in osservanza della Norma VSS SN 640 241 (ordinamento giuridicamente vincolante ai sensi dell'Ordinanza del DATEC concernente le norme applicabili alla segnaletica su strade, percorsi pedonali e sentieri).

I Comuni che hanno aderito al progetto mediante presentazione del questionario per ogni singola struttura, sono stati 170 (dati aggiornati al 31 luglio 2009). Quelli che, nonostante le 3 sollecitazioni, non hanno ancora svolto il loro compito, sono 11 (nel corso della fine dell'estate saranno nuovamente richiamati).

L'azione di verifica è stata programmata con le seguenti priorità:

- passaggi pedonali sui quali si sono registrati incidenti nel periodo 2003/2008 (processo che sarà concluso, salvo imprevisti, entro l'inizio di settembre 2009);
- passaggi pedonali sulle strade principali e secondarie di grande transito, con intensità di circolazione elevato (strade di collegamento ai sensi dell'art. 5 cpv. 3 della Legge sulle strade);
- passaggi pedonali sulle strade secondarie con minore traffico di transito e ridotta intensità di circolazione (strade di raccolta ai sensi dell'art. 5 cpv. 4 della Legge sulle strade);
- passaggi pedonali strade residenziali (strade di servizio ai sensi dell'art. 5 cpv. 5 della Legge sulle strade).

Va sottolineato che l'organico dell'Usip può dedicare al tema passaggi pedonali, che come si può evincere dai numeri citati in precedenza è assai vasto e complesso, solo due unità lavorative ma non al 100%.

Oltre a ciò, non si possono sottacere le gravose difficoltà con le quali sono confrontati gli operatori preposti:

- la scarsa collaborazione, per non dire nulla, da parte di alcuni comuni che, oltre ai ritardi, hanno presentato dati incompleti e/o palesemente imprecisi, nonostante le raccomandazioni espresse in occasione degli incontri di approfondimento del tema, obbligando spesso gli incaricati delle verifiche ad un riesame completo dei dati;
- il tentativo di forzare la mano di qualche comune, che ha portato addirittura a demarcare abusivamente degli attraversamenti senza la necessaria autorizzazione e in assenza dei requisiti minimi delle norme.

3. NEI QUESITI

1. A che punto sono giunti i lavori di verifica dei passaggi pedonali non regolamentari?

- Senza una verifica approfondita, sviluppata singolarmente per ogni struttura, è impossibile stabilire quali passaggi pedonali sono idonei in rapporto ai valori di sicurezza fissati dalla Norma VSS SN 640241 (non dimentichiamo che ca. 2/3 delle strutture sono state eseguite in un lontano passato, in assenza di quelle restrizioni di normativa in vigore dal settembre 2000);
- in occasione dei lavori di rifacimento della pavimentazione sulle strade principali e secondarie cantonali, diverse strutture (ca. 40), non sono più state ripristinate (la loro necessità sarà vagliata nel tempo in collaborazione con i comuni);
- per una questione di razionalità di intervento in un settore che determina un certo stravolgimento delle abitudini dei cittadini e che comporta, in buona sostanza, l'azione di rieducazione dell'utenza ai principi fondamentali della mobilità, il programma di sistemazione è concretato con una manovra a largo raggio su tutte le strade del Cantone, indipendentemente dal genere di proprietà.

Possiamo tuttavia informare a riguardo del lavoro eseguito dal personale preposto:

- i rilievi di dettaglio dei passaggi pedonali ove sono stati registrati incidenti più o meno gravi (110), saranno portati a termine entro l'autunno 2009;
- per gli attraversamenti presenti sulle strade principali, 184 strutture sono state già verificate e documentate secondo Check List, capitoli E e F della Norma relativa;
- 320 strutture, presenti sulle strade principali situate nei Comuni in possesso della delega dipartimentale, sono stati documentati, in attesa della verifica che, salvo imprevisti, potrà essere concretata entro la fine dell'anno 2010;
- gli accertamenti dei passaggi pedonali situati nelle strade secondarie e in quelle residenziali (più di 1000), sono ancora in fase di rilievo e per la conclusione del processo ci vorrà ancora qualche anno (si tratta comunque di strutture che non hanno presentato e non presentano pericoli particolari).

2. Quanti e quali passaggi pedonali a strisce gialle sono stati tolti in Ticino?

A parte quelli situati sulle strade soggette a rifacimento della pavimentazione (ca. 40) e a quelli non più concessi al momento del loro rinfresco (ca. 35), tutti gli altri saranno oggetto, a conclusione del processo di valutazione, a:

- rimozione se non idonei;
- ristrutturazione se idonei, ma carenti in alcune delle loro componenti essenziali (aree di avviamento, illuminazione, segnaletica ecc.);
- miglioramento, sempre se idonei, con formazione di isole spartitraffico, evidenziamanti marcati ed eventuale spostamento in postazioni maggiormente rispondenti alle necessità di spostamento pedonale.

3. I passaggi a strisce gialle non conformi sono stati sostituiti da altri regolamentari?

I passaggi pedonali non idonei non sono più stati ripristinati e quelli che non risulteranno conformi alla Norma 640 241, saranno eliminati poiché non è con l'adozione di semplici correttivi che si può rendere un attraversamento sicuro.

4. È vero che i numerosi arredi urbani sorti un po' dappertutto in Ticino (strisce rosso/viola, eccetera) non sono conformi e che la precedenza non è del pedone?

- Gli arredi urbani non sono segnaletica stradale ai sensi del diritto federale OSStr, ma demarcazioni che evidenziano, ad esempio, le strutture di moderazione delle velocità di percorrenza, gli spazi neutri longitudinali e trasversali, le isole spartitraffico, i raccordi delle intersezioni, delle immissioni laterali ecc. In generale, gli stessi, sono tracciati con colori che non sono contemplati dall'OSStr (art. 101 cpv);
- la forma, il colore e la disposizione di tali demarcazioni è il risultato di sperimentazioni effettuate anche al di fuori della Confederazione, nelle nazioni maggiormente progredite nel settore della mobilità;
- a seguito delle pressioni esercitate dai Cantoni alla Confederazione, il DATEC, giusta l'art. 115 OSStr, autorizzava l'Associazione dei professionisti svizzeri della strada e dei trasporti a emettere le prime direttive in materia, ossia la Norma VSS SN 640 581, limitando tuttavia l'indirizzo alle sole rotture verticali (dossi), lasciando di riflesso libertà d'azione per quanto riguarda l'evidenziamento e l'arredo stradale a livello;
- nonostante queste norme, vere e proprie ordinanze amministrative, le figure non furono integrate nell'OSStr, per cui l'iter procedurale per la loro adozione, a livello ticinese, resta legato agli art. 39 e segg. della Legge sulle strade.
Ne consegue che il proprietario della strada, può decidere autonomamente il tracciamento degli arredi, alla precisa condizione che le figure siano differenziate, per forma, per dimensione e per colore, in maniera inequivocabile dalle demarcazioni legate all'OSStr;
- gli arredi indicati, evidentemente eseguiti alle condizioni sopra espresse, non sono per nulla abusivi, non inducono a interpretazioni diverse da quelle che effettivamente rappresentano e non determinano nessuna imposizione particolare di comportamento per il pedone;
- dal 1. agosto 2009 è stata pubblicata la norma VSS SN 640 214 dell'Associazione svizzera dei professionisti svizzeri della strada e dei trasporti che tratta appositamente questa tematica.

5. È vero che demarcazioni ingannevoli, di colore diverso dal giallo o dal bianco, che invitano i pedoni all'attraversamento, sono addirittura proibite? Se sì, quante di queste specifiche demarcazioni ci sono in Ticino?

- Come già precisato nella risposta alla domanda no. 4, tutti i segnali e le demarcazioni che non sono contemplate nell'allegato 2²⁴⁴ dell'OSStr, sono vietati. Ciò vale anche per quelle demarcazioni che riprendono, anche se vagamente, dette figure.
- In considerazione che in alcune aree di evidenziamento delle isole spartitraffico, gli arredi hanno sollevato dubbi a riguardo della loro esatta interpretazione, si è già provveduto in parte alla loro rimozione. Quelle che ancora sono presenti (ca. 50) saranno oggetto di rimozione mediante fresatura nell'immediato futuro, per motivi di economicità gli interventi sono effettuati allorquando vi è una concomitanza con altri lavori nella stessa zona.

6. Ha pensato il Cantone di fare chiarezza e di informare al meglio la popolazione sulla valenza delle strisce gialle (regolamentari) e di quelle "colorate" (non regolamentari)? Se sì, in che modo?

- Il Cantone si è attivato per evitare l'introduzione di arredamenti suscettibili di confusione, rimuovendo quelli potenzialmente ingannatori (esempio Bironico) e imponendo una sostanziale modifica del tipo di figure da adottare;
- a seguito delle esperienze acquisite, i nuovi arredi sono stati concepiti in maniera tale da evitare, anche lontanamente, similitudini con le figure di segnaletica, riducendo di conseguenza dubbi di comportamento;
- si deve anche aggiungere che dall'adozione dei primi interventi (1997/98), che a livello nazionale erano già in funzione qualche anno prima e senza aver subito particolari opposizioni popolari, sui banchi del Cantone sono giunte 3 richieste di informazione (Agnò 2001, Bellinzona 2004 e Minusio 2004). Le perplessità sollevate non erano legate a confusione ma, più semplicemente, a sapere se gli arredi comportavano la necessità di adottare comportamenti diversi da quelli che solitamente si devono tenere nelle altre situazioni;
- vista l'attuale chiarezza e l'acquisizione da parte dell'utenza delle conoscenze legate ai nuovi sistemi di arredamento di moderazione a livello (le novità, si sa, hanno bisogno di qualche tempo per essere assimilate compiutamente), non si ritiene necessario procedere con ulteriori campagne oltre a quelle già sviluppate dagli organi di informazione delle diverse associazioni stradali.

7. Quali altre misure sono in atto per rendere sempre più sicuro l'attraversamento della carreggiata anche per le persone anziani e disabili?

- Le misure per rendere più comodo l'attraversamento della carreggiata da parte di tutti (persone normali, disabili, anziani, bambini e persone che trasportano questi ultimi con carrozzelle), sono regolarmente adottate nelle nuove strutture e sono imposte nelle altre. Purtroppo, a motivo che la manutenzione (azione che comprende l'adattamento alle circostanze e ogni altro tipo di miglioria) compete ai rispettivi Comuni (art. 29 cpv. 3 RLACS), gli inviti e le condizioni posti dal Cantone, non vengono sempre ossequiati;
- i principali accorgimenti adottati dal 1978 (anno nel quale la questione dei passaggi pedonali è stata soggetta alle prime valutazioni di giudizio a seguito ricorsi), sono:
 - . abbassamento del marciapiede con relativa eliminazione dei gradini;
 - . formazione, dove possibile, di un'isola spartitraffico che permette l'attraversamento della carreggiata in due fasi distinte, con relativo aumento della sicurezza pari a ca. 10 volte superiore rispetto a un attraversamento normale continuo (valutazioni sviluppate dall'UPI);
 - . adozione di impianti di segnali luminosi (semafori) in casi estremi come quello che si riscontra presso la clinica di riabilitazione di Brissago;
 - . in prossimità degli attraversamento situati in corrispondenza di scuole, viene inoltre adottata, se necessaria, altra segnaletica di pericolo così come previsto nella Norma VSS SN 640 851 (segnale OSStr 1.23 "bambini" con lampeggiatori funzionanti a minuteria durante l'entrata e l'uscita dalle lezioni - demarcazioni del simbolo "bambini" e della scritta "scuola" sulla carreggiata).

8. Si è pensato, ad esempio, di procedere con una sensibilizzazione verso i Municipi, i quali - anche in assenza di strisce pedonali (gialle) - possono agevolare l'attraversamento sicuro posando ad esempio l'isola salva vita, che permette di attraversare una carreggiata alla volta, stando in mezzo alla strada in tutta sicurezza?

- I Comuni sono adeguatamente informati in occasione dei periodici incontri con tema, l'organizzazione e il riordino della segnaletica stradale e l'aumento della sicurezza di movimento nelle aree aperte alla circolazione di pedoni e di veicoli.
Sono pure informati durante gli incontri collegiali che il Cantone organizza periodicamente su temi specifici, in particolare ogni qualvolta che avvengono modifiche giuridiche di un certo

rilievo, dove necessita approfondire i temi con estrema precisione come quello dei passaggi pedonali (ricordiamo qui nuovamente la giornata informativa del 25 gennaio 2005). Non si dimentichi infine la pubblicazione delle direttive e degli indirizzi per i Municipi, emessa dal Cantone nell'agosto 2002;

- ci sembra inoltre indispensabile rammentare che le pubblicazioni dell'UPI, con tema i passaggi pedonali, sono state e sono regolarmente trasmesse a tutti i Comuni della Confederazione, i quali, nella quasi totalità, dispongono di delegati ufficiali istruiti adeguatamente da personale qualificato, tra i quali gli operatori dell'Usip (ultima riunione nel 2006);
- in considerazione che le informazioni e le istruzioni sono state e sono sviluppate costantemente e in maniera capillare, non si possono certo imputare carenze all'Usip. Certe manchevolezze, semmai, vanno ascritte a tutti quei Comuni che pensano di assolvere il proprio dovere di gestori del bene pubblico, attraverso la posa di segnaletica, senza considerare le ripercussioni che potrebbero svilupparsi a seguito dell'adozione di misure improprie, talvolta introdotte abusivamente, ossia senza chiedere l'indispensabile autorizzazione e senza far capo agli specialisti del settore.

In conclusione è doveroso citare qualche dato statistico concernente gli incidenti con pedoni nel nostro Cantone (periodo 1997-2008).

Il numero totale di incidenti censiti che coinvolgono pedoni è in diminuzione. Sul finire degli anni '90 si contavano ancora ca. 170-180 casi all'anno, con punte di 189 (2000), negli anni successivi si è registrata una costante diminuzione fino ad un numero di 120-130 casi annui (attualmente sembra vi sia un certo assestamento sui ca. 130-135 casi all'anno).

La proporzione dei casi su passaggio pedonale è di ca. 1/3, costante nel tempo.

Anche il numero di vittime e di feriti gravi segue il trend della diminuzione: i feriti gravi sono passati da ca. 60-65 all'anno (di cui ca. 1/3 su passaggi pedonali) a ca. 45-50 (ca. 1/3 su passaggio pedonale); i morti da ca. 8-10 all'anno (di cui dal 30 al 50% su passaggi pedonali) a ca. 2-4 all'anno (di cui dal 30 al 50% su passaggio pedonale).

Nonostante il continuo aumento della mobilità, sia veicolare che pedonale, il numero di incidenti e di vittime è in diminuzione, pur con un certo assestamento negli ultimi 2-3 anni.

Al di là dei confronti internazionali, che comunque andrebbero analizzati più in dettaglio, nel nostro Cantone non si può quindi parlare di emergenza nell'ambito sicurezza dei pedoni.

Anzi, l'impegno dei servizi cantonali competenti, la campagna di Polizia e delle organizzazioni preposte alla sicurezza (ad es. l'UPI) si dimostra efficace.

A disposizione per ulteriori informazione, vogliate gradire, signori deputati, i nostri migliori saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

Il Cancelliere:

G. Gendotti

G. Gianella

Copia per conoscenza:

Divisione delle costruzioni

Ufficio della segnaletica stradale e degli impianti pubblicitari