

Introduzione del concetto di flessibilità nella normativa per l'adeguamento delle strade esistenti.

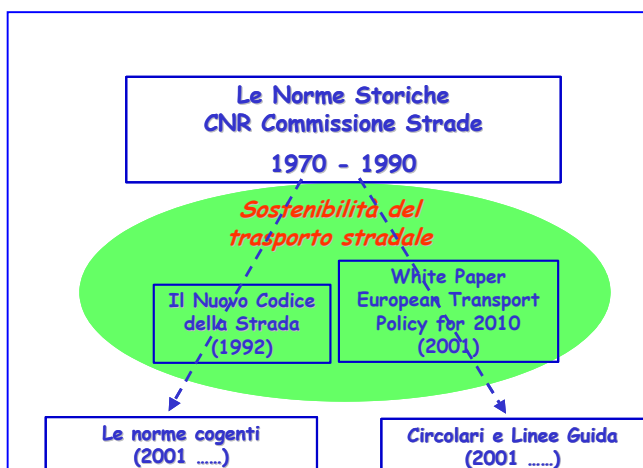
Un acceso dibattito è attualmente in corso in Italia a riguardo della funzione che deve avere la normativa tecnica per la progettazione funzionale e geometrica delle strade e se questa debba avere carattere di cogenza o se, al contrario, debba essere solo di tipo volontario. Due contrapposte concezioni si confrontano al proposito.

Quella che sottolinea il valore strategico d'indirizzo che deve avere la normativa al fine di aiutare ad invertire l'attuale, perdurante, grave situazione in tema di sicurezza stradale, situazione che non consente di formulare, a livello nazionale, rosee previsioni a riguardo del conseguimento degli obiettivi a medio termine posti in proposito dall'Unione Europea (riduzione del 50% delle vittime della strada entro il 2010). In questo senso viene auspicata la messa a punto di norme sempre più attente ad interpretare e recepire i più recenti risultati della ricerca in materia di interazione strada – veicolo – utente, aventi valenza cogente.

A questa posizione si contrappone chi, invece, ritiene che norme troppo severe e criteri di applicazione troppo rigidi di fatto costituiscano un freno per lo sviluppo ed il miglioramento delle infrastrutture stradali, producendo l'effetto negativo di impedire l'esecuzione fin anche degli interventi più urgenti necessari per il miglioramento della sicurezza della circolazione. Viene considerata necessaria, sotto questo punto di vista, la produzione di standard improntati ad un maggior pragmatismo, che costituiscano una linea guida per la buona progettazione piuttosto che una rigida norma cogente.

Le due posizioni si richiamano, in effetti, alla diversa impostazione che, nel tempo, ha avuto la normativa stradale in Italia.

Il corpo normativo vigente negli anni '70 – '90, che potremmo chiamare "storico", era costituito dalle norme CNR che rappresentavano, in sostanza, raccomandazioni non vincolanti di buona pratica progettuale. A questo tipo di normativa si riferiscono i sostenitori del secondo dei punti di vista sopra espressi.



Con l'emanazione del nuovo Codice della Strada (CdS), nel 1992, si è voluta modificare tale impostazione in considerazione sia degli indirizzi che si venivano consolidando nella

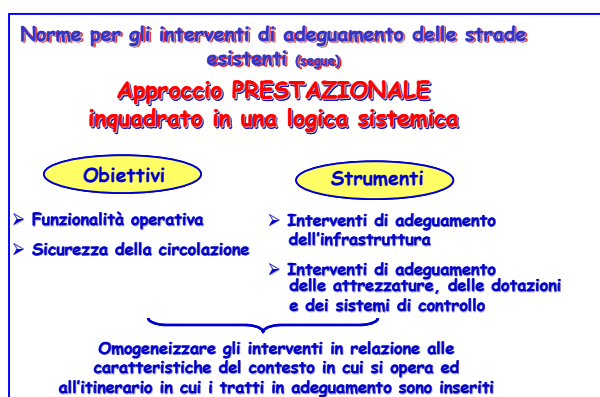
UE, poi formalizzati nel Libro Bianco sui trasporti in Europa del 2001, volti ad improntare su criteri di maggior sostenibilità il sistema dei trasporti in Europa, sia dell'ampia disattenzione con cui le raccomandazioni del CNR erano state fino ad allora considerate. Si è per questo prevista nel nuovo CdS l'emanazione di un corpo normativo cogente in materia di progettazione, costruzione e manutenzione delle strade.

Tra grandi difficoltà e molti ritardi, il processo d'emanazione di norme obbligatorie è iniziato nel 2001 con la pubblicazione del DM 5.11.2001 "Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle strade", poi emendato con il DM 22.04.2004, e del DM 1.6.2001 "Modalità d'istituzione e aggiornamento del Catasto delle Strade". A queste si sono affiancate la norma sui dispositivi di ritenuta, il cui ultimo aggiornamento è costituito dal DM 21 Giugno 2004, e le norme riguardanti le utenze deboli (DM 30.11.1999 "Regolamento recante norme per la definizione della caratteristiche tecniche delle piste ciclabili"). Sono attualmente in attesa d'emanazione, per quanto i relativi testi siano stati già approvati dagli organi consultivi, le norme relative alle intersezioni ed alla classifica funzionale delle strade. Sono infine in corso di elaborazione le norme sulla sicurezza della circolazione e sull'illuminazione delle gallerie stradali e le norme per gli interventi di adeguamento delle strade esistenti.

Parallelamente alla produzione di norme cogenti, si è sentita la necessità, in linea anche con quanto auspicato da gran parte degli operatori del settore, di predisporre un corpo normativo non cogente, composto da Circolari esplicative e Linee Guida, con cui da una parte venissero precisati i criteri interpretativi delle disposizioni contenute nelle norme cogenti e dall'altra si fornissero elementi tecnici utili per una corretta applicazione delle stesse. Tra queste si possono annoverare le Circolari del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 3698 dell'8 Giugno 2001 "Linee guida per la redazione dei piani urbani della sicurezza stradale" e n. 3699 dell'8 Giugno 2001 "Linee guida per le analisi (preventive, ndr) di sicurezza delle strade", ed altre in corso di preparazione o, quanto meno, auspicate (linee guida per la richiesta di deroghe, linee guida per la progettazione delle intersezioni stradali, linee guida per la redazione delle analisi di sicurezza delle strade ecc.).

Non si può non sottolineare che un così lungo processo di transizione tra il vecchio ed il nuovo corpo normativo (sono passati più di 10 anni dall'emanazione del nuovo CdS) comporta difficoltà crescenti ed è alla base del fenomeno di rigetto a cui attualmente si assiste e che giustifica la posizione, riportata all'inizio, di chi auspicherebbe un "ritorno al passato".

Particolare apprensione c'è, al momento attuale, a proposito della norma in corso di elaborazione sugli adeguamenti delle strade esistenti. Ciò in conseguenza, anche, delle difficoltà incontrate, prima dell'emanazione del DM 22.04.2004, nell'applicazione dei criteri del DM 5.11.2001 agli interventi di potenziamento ed adeguamento della rete stradale esistente, resi necessari dalle mutate condizioni d'uso delle strade o dalle riscontrate situazioni di elevata incidentalità. Nella progettazione di questi, la necessità di considerare i vincoli, spesso pesanti, che la presenza di un territorio ormai fortemente organizzato impone, spesso non consente di rispettare a pieno il dettato del DM 5.11.2001.



Per tener conto di ciò, nella definizione dei criteri informativi della nuova norma per gli interventi di adeguamento delle strade esistenti, si è deciso di adottare un approccio prestazionale, diverso da quello tipicamente

deterministico che ha caratterizzato tutto il corpo normativo “storico” ed anche, più recentemente, il DM 5.11.2001. Al di là e, si potrebbe dire, indipendentemente delle modalità con cui gli interventi possono essere realizzati, ciò che è importante riuscire ad ottenere è il risultato auspicato di un innalzamento dei livelli di sicurezza delle

strade esistenti e, contemporaneamente, di un miglioramento della qualità della circolazione, nel rispetto dei vincoli ambientali presenti, delle caratteristiche del contesto territoriale attraversato e garantendo un doveroso ritorno sociale degli investimenti effettuati.

Gli strumenti a disposizione per ottenere tali risultati sono di duplice natura:

- di natura “strutturale”, consistenti nella modifica delle caratteristiche fisiche dell’infrastruttura. Trattasi d’interventi i cui effetti sono affidabili e duraturi e che quindi sono da preferire ovunque se ne presenti la possibilità. Gli interventi, in questi casi, vanno definiti con riferimento ai criteri previsti nel DM 5.11.2001, anche se la norma ne consente l’applicazione, nei casi ove ciò risulti necessario, con criteri di maggiore flessibilità rispetto al caso delle infrastrutture di nuova realizzazione;
- di natura “non strutturale”, consistenti nella modifica delle modalità d’uso della strada, in termini di limitazione dell’utenza ammessa, di adeguamento o potenziamento delle attrezzature ed impianti a servizio della circolazione, di messa a punto di idonei criteri di gestione della circolazione e di predisposizione di idonei piani di sicurezza per la gestione delle emergenze. Trattasi, in sostanza, di agire sulle attrezzature stradali, sulle dotazioni impiantistiche e sui sistemi di controllo del traffico con l’obiettivo di migliorare la conoscenza delle condizioni attuali della circolazione, la capacità di comunicare per tempo all’utenza la presenza di anomalie e d’influenzare il comportamento degli utenti in modo da orientarlo verso stili di guida più sicuri.

Le soluzioni di adeguamento possibili in ciascuno specifico caso potranno essere in genere molteplici, ciascuna composta da un bilanciato insieme di interventi e provvedimenti di natura “strutturale” e “non strutturale”

L’approccio sopra indicato rende l’impegno progettuale e la gestione delle strade in esercizio attività tutt’altro che banali. Per assicurare il raggiungimento degli obiettivi prestazionali posti a base dell’intervento occorre infatti:

Norme per gli interventi di adeguamento delle strade esistenti (segue)

Occorre controllare le scelte progettuali per verificare la loro idoneità a conseguire gli obiettivi prestazionali fissati

Nuovi strumenti progettuali di controllo

- Analisi di sicurezza
- Analisi costi/benefici

Nuove attività successive all’entrata in esercizio del tratto di strada adeguato

- Monitoraggio dei risultati ottenuti
- Sviluppo dei SIS per aumentare la risoluzione dei modelli di previsione utilizzati in fase di progetto

- essere in grado di valutare gli effetti che i previsti interventi “strutturali” e “non strutturali” hanno sulla sicurezza (in termini di riduzione del numero di incidenti/feriti/morti), sulla funzionalità (in termini di miglioramento delle condizioni di deflusso e di riduzione degli eventi di perturbazione) e sull’impatto ambientale

della infrastruttura in esercizio (in termini acustiche);
di riduzione delle emissioni gassose ed

- mettere a punto, a intervento ultimato, un sistema di monitoraggio al fine di verificare l'effettivo conseguimento a medio termine (5–10 anni) dei prefissati obiettivi di sicurezza e funzionalità.

Le attività di cui sopra impongono, in sostanza, più che in passato, la necessità di un nuovo interesse dei tecnici e degli Enti proprietari verso una progettazione stradale coordinata e consapevole. L'applicazione di norme prestazionali impone, cioè, di mettere in atto uno sforzo più intenso per giungere a conoscere meglio il patrimonio stradale esistente ed il suo modo di funzionare ed un incremento di impegno nello studio e nella ricerca al fine di affinare, calibrare e validare metodi e procedure che consentano di prevedere in modo sempre più affidabile gli effetti futuri delle azioni presenti.

Purtroppo, l'avviarsi verso questa direzione è reso più complesso dalle condizioni di scarsa conoscenza che attualmente si hanno delle caratteristiche fisiche e funzionali della rete stradale in esercizio. Ma ciò non può e non deve scoraggiare o rendere scettici. Deve piuttosto convincere che è necessario fare il massimo sforzo per superare quanto prima possibile questa situazione.

Introdurre elementi di flessibilità nell'impianto normativo stradale, in sostanza, non può diventare un salto nel buio ma deve condurre ad un processo di controllato sviluppo.