

**2010:**  
***UN'EUROPA ACCESSIBILE PER TUTTI***

**Relazione del Gruppo di esperti istituito dalla Commissione europea**

**ottobre 2003**

## Indice

1.	L'OBIETTIVO: UN'EUROPA ACCESSIBILE PER TUTTI .....	3
2.	ACCESSIBILITA' PER TUTTI: UN PRESUPPOSTO PER L'AUTONOMIA, L'INTEGRAZIONE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE .....	6
2.1.	Promuovere l'accessibilità per i disabili e per una società composta e in invecchiamento.....	6
2.2.	Promuovere la crescita e l'occupazione.....	8
2.3.	Creare un ambiente edificato sostenibile.....	9
3.	ACCESSIBILITA' PER TUTTI: PROPOSTE DEL GRUPPO.....	11
3.1.	Creare un quadro normativo efficace .....	12
3.1.1.	La situazione attuale nell'UE .....	12
3.1.2.	L'accessibilità per tutti come diritto fondamentale.....	13
3.1.3.	Integrazione orizzontale del principio dell'accessibilità per tutti.....	14
3.1.3.1.	Materiale da costruzione.....	14
3.1.3.2.	Salute e sicurezza sul luogo di lavoro .....	15
3.2.	Aggiornare e definire norme.....	15
3.3.	Formulare statistiche e indicatori .....	17
3.4.	Promuovere la responsabilità delle autorità pubbliche.....	18
3.4.1.	Ambiente edificato accessibile per tutti entro il 2010 .....	18
3.4.2.	Appalti pubblici .....	19
3.4.3.	Politica regionale dell'UE .....	20
3.5.	Coinvolgere tutti gli attori .....	20
3.5.1.	Promuovere la consapevolezza e rafforzare il coordinamento .....	20
3.5.2.	Istruzione e formazione .....	21
3.5.3.	Coinvolgere imprese e privati.....	21
3.6.	Rafforzare il coordinamento a livello comunitario.....	22
4.	CONCLUSIONI .....	24
	ALLEGATO 1: MANDATO DEL GRUPPO DI ESPERTI.....	25
	ALLEGATO 2: MEMBRI DEL GRUPPO DI ESPERTI .....	26

## 1. L'OBIETTIVO: UN'EUROPA ACCESSIBILE PER TUTTI

Un ambiente edificato accessibile è determinante per una società basata sulla parità dei diritti e garantisce ai cittadini l'autonomia e i mezzi per condurre una vita sociale ed economica attiva. Per godere dei propri **diritti in quanto cittadino**, ogni individuo dovrebbe essere in grado di accedere a edifici, locali e altre strutture: un ambiente accessibile consente alle persone di **cercare occupazione, ricevere un'istruzione e una formazione e partecipare attivamente alla vita sociale ed economica**.

Tre anni fa l'Unione europea ha stabilito che il 2003 sarebbe stato l'Anno europeo delle persone con disabilità. In quest'ambito, il Gruppo di esperti istituito dalla Sig.ra Anna Diamantopoulou, Commissario per l'Occupazione e gli Affari sociali, ha ricevuto il mandato di affrontare la questione dell'accessibilità in una società sempre più composita e in crescente invecchiamento, presentando delle proposte concrete<sup>1</sup>.

**Il filo conduttore della relazione è la convinzione che promuovendo l'accessibilità per tutti si contribuisce al successo della strategia europea di "rinnovamento economico e sociale" varata tre anni fa al Consiglio europeo di Lisbona.** L'Unione europea si è impegnata a modernizzare e a rafforzare la coesione e la protezione sociale, come presupposto per favorire e migliorare la crescita entro il 2010 e per fare dell'Europa un luogo migliore in cui vivere. Si tratta quindi di un'opportunità unica per affrontare i problemi dei disabili in quanto elementi chiave della "strategia di Lisbona", basata su quattro obiettivi strategici: aumentare la competitività, raggiungere la piena occupazione, rafforzare la coesione sociale e promuovere lo sviluppo sostenibile.

Occorre promuovere un approccio dinamico e positivo all'accessibilità, con un obiettivo chiaro: **attuare un'"agenda per l'accessibilità" entro il 2010**, la scadenza fissata dal Consiglio europeo di Lisbona nel varare la sua strategia.

Tenendo presente questo obiettivo, il Gruppo di esperti ha approvato quattro principi che sono alla base di questa relazione:

- **L'accessibilità riguarda tutti, non solo una minoranza fisicamente disabile.** In una società sempre più composita, e nel contesto dell'invecchiamento della popolazione, la questione dell'accessibilità dovrebbe essere considerata in una gamma di politiche più ampia rispetto a qualche anno fa, quando veniva percepita come una prerogativa delle politiche per i disabili. Ora le politiche per l'accessibilità dovrebbero **concentrarsi sulle persone "reali" che fruiscono quotidianamente dell'ambiente edificato, invece che su individui immaginari frutto di medie statistiche**, tenendo conto dei loro diritti e della diversità delle loro esigenze.
- **L'accessibilità dovrebbe essere affrontata in modo generale e integrato**, come dimensione di tutte le politiche (costruzioni, salute e sicurezza sul luogo di lavoro, tecnologie dell'informazione e della comunicazione, appalti pubblici,

---

<sup>1</sup> Cfr. allegato 1 per il mandato e il raggio d'azione del gruppo

istruzione, ecc.). L'accessibilità non dovrebbe più essere di competenza esclusiva degli esperti di trasporti o costruzioni, bensì essere perseguita con il **coordinamento di tutti gli attori interessati** (di settori quali politica sociale, pianificazione territoriale, tecnologia dell'informazione e comunicazione, costruzioni, trasporti e altri...).

- **Le politiche per l'accessibilità si possono studiare e attuare solo con la partecipazione delle persone e delle ONG che le rappresentano.**
- **L'accessibilità è fondamentale per lo sviluppo sostenibile**, poiché migliora la **qualità della vita**, e rende più **vivibile** l'ambiente urbano.

Occorre approfittare dello slancio fornito dall'Anno europeo delle persone con disabilità per compiere progressi concreti e immediati: l'accessibilità è in agenda ormai da molto tempo, con risultati troppo scarsi. La presente relazione si pone questo obiettivo.

La presente relazione è stata preparata da un gruppo di esperti presieduto dal Sig. Domenico Lenarduzzi, direttore generale onorario per l'Istruzione e la cultura della Commissione europea, coadiuvato dalla Sig.ra Mitzi Bollani, architetto, in qualità di vicepresidente. Il documento ha beneficiato dei contributi e delle consulenze forniti da varie direzioni generali della Commissione europea interessate alla politica per l'accessibilità<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> DG Imprese, DG Società dell'informazione, DG Ricerca e segretariato generale della Commissione.

## Accessibilità all'ambiente edificato: di cosa si tratta?

A tutti noi capita di incontrare delle difficoltà camminando per strada, entrando in un edificio o cercando un locale al suo interno, perché il marciapiede è troppo alto per un passeggino o una sedia a rotelle, le porte sono troppo strette per una carrozzella o troppo pesanti per un bambino o una persona anziana affetta da artrite, e le persone con disturbi alla vista non riescono neppure a trovarle, perché sono troppo poco evidenti o mancano dispositivi per attirare l'attenzione; la segnaletica è inadeguata, eccessivamente complessa o disorientante... Il nostro ambiente, soprattutto nelle grandi città, presenta ostacoli e barriere permanenti e temporanei per tutti, ma in particolare per i disabili. Coloro le cui vite risultano circoscritte da un ambiente edificato inaccessibile sono prevalentemente persone con una menomazione fisica (permanente o temporanea), disturbi alla vista o all'udito, o difficoltà di apprendimento. O anche le persone molto giovani o molto anziane.

Accessibilità significa innanzitutto che **tutti dovrebbero avere uguale accesso all'ambiente edificato**, ossia:

- gli **edifici**. Possono essere *pubblici*, gestiti dall'amministrazione pubblica (musei, uffici postali, ospedali, uffici di collocamento...) o utilizzati per un'attività commerciale (negozi, ristoranti, uffici, ecc.). Possono anche essere abitazioni *private*. Una particolare attenzione va dedicata agli *edifici storici*: l'esperienza dimostra che anch'essi si possono rendere accessibili senza comprometterne l'integrità architettonica o storica. I requisiti di accessibilità cambiano a seconda della natura e dell'uso degli edifici, che a loro volta sono soggetti più che in passato a cambiamenti, ad esempio trasformandosi da abitazioni a spazi per uffici, mentre alle autorità pubbliche è attribuita la particolare responsabilità di dimostrare il ricorso a "buone prassi". I requisiti variano anche a seconda che si tratti di edifici nuovi o in progetto, o di edifici già esistenti, per i quali nella maggior parte delle legislazioni sono previsti interventi di ristrutturazione o adeguamento.

- **Aree circostanti gli edifici**: strade, marciapiedi, percorsi pedonali, segnaletica, spazi aperti e aree di ricreazione, come parchi e campi di gioco. Accessibilità per tutti significa che queste aree devono essere sicure, comode e fruibili per tutti. Le strutture di trasporto rientrano nell'ambiente edificato (fermate dell'autobus, stazioni della metropolitana e ferroviarie, cartelli stradali). I mezzi di trasporto accessibili sono un presupposto fondamentale per l'accessibilità all'ambiente edificato.

- L'"**ambiente virtuale**". Nelle nostre "società della conoscenza", l'ambiente edificato comprende in misura crescente strumenti e attrezzature elettroniche quali pannelli di accesso, strumenti di controllo ambientale, distributori automatici, allarmi, ecc. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono un elemento determinante dell'accessibilità all'ambiente edificato e dovrebbero contribuire a rimuovere le barriere nei confronti dei disabili ed essere gestibili anche da persone affette da disturbi sensoriali e mentali. Con la rapida diffusione di queste tecnologie, crescerà il numero di "costruzioni intelligenti".

Con riferimento a decenni di dibattiti, ricerche e realizzazioni concrete in fatto di "progettazione universale"<sup>3</sup> e "progettazione per tutti"<sup>4</sup>, proponiamo una definizione di "*accessibilità all'ambiente edificato*" quale concetto base della presente relazione:

---

<sup>3</sup> "La progettazione di prodotti e ambienti fruibili da tutti, nella maggiore misura possibile, senza necessità di adattamenti né di design speciali." Cfr:

[http://www.design.ncsu.edu:8120/cud/univ\\_design/princ\\_overview.htm](http://www.design.ncsu.edu:8120/cud/univ_design/princ_overview.htm).

<sup>4</sup> "Il concetto europeo di accessibilità si basa sui principi della "progettazione per tutti" (Design for All).

1. L'obiettivo è la creazione di ambienti comodi, sicuri e fruibili da tutti, anche le persone con disabilità.

*"Accessibilità" significa creare edifici e luoghi studiati e gestiti per essere sicuri, salutarì, comodi e fruibili da tutti i membri della società. Il concetto implica che gli edifici devono essere accessibili<sup>5</sup>, veramente "utilizzabili" dal pianterreno al tetto, e prevedere adeguate possibilità di uscita autonoma<sup>6</sup>.*

## **2. ACCESSIBILITÀ PER TUTTI: UN PRESUPPOSTO PER L'AUTONOMIA, L'INTEGRAZIONE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE**

Nelle nostre società si stanno verificando molti cambiamenti che contribuiscono a farci capire quanto l'accessibilità all'ambiente edificato sia determinante per una società dell'"inclusione" e sia sempre più un problema di tutti. La società sta prendendo atto della sua complessità. Cresce la consapevolezza del fatto che siamo tutti diversi, ma tutti vogliamo sentirci parte di una comunità, e che un ambiente edificato accessibile accoglie la diversità.

### **2.1. Promuovere l'accessibilità per i disabili e per una società composta e in invecchiamento**

L'accessibilità all'ambiente edificato interessa un gran numero di gruppi sociali e di persone. Oltre un quarto della popolazione dell'UE si scontra quotidianamente con problemi di accessibilità, che vanno dalle soglie troppo alte alle scale progettate male. Tutti noi possiamo incontrare rischi simili: tuttavia, benché le norme sulla salute e la sicurezza siano servite a ridurre notevolmente il numero di fatalità negli edifici in costruzione, si è prestata meno attenzione ai rischi connessi con l'accessibilità degli edifici una volta completati i lavori.

- ***Persone con disabilità permanenti e temporanee.*** In Europa non esiste una definizione comune di "disabilità" e alcuni Stati membri non dispongono di statistiche sul numero di persone con disabilità funzionali. Dove esistono, i dati sono quasi sempre collegati alla concessione di *prestazioni previdenziali*. Le cifre disponibili risalgono al 1999 e si basano sulle segnalazioni di persone che hanno dichiarato di essere limitate "in certa misura" o "gravemente" nelle loro attività: si tratta quindi di dati soggettivi, con enormi discrepanze tra i paesi, che si possono attribuire ai diversi atteggiamenti nei confronti del "benessere" e dell'"invalidità" nei paesi europei. Nel 1999, il **18%** della popolazione totale

---

2. *I principi della "progettazione per tutti" rifiutano la divisione della popolazione umana in persone "abili" e disabili.*

3. *Se del caso, la "progettazione per tutti" comprende misure supplementari."*

Cfr: <http://www.eca.lu/index.htm>

<sup>5</sup> Ad esempio, con un ingresso a livello o a rampa ben evidente e segnalato da indicazioni tattili o acustiche.

<sup>6</sup> Ad esempio, un ascensore per l'evacuazione in caso di incendio, con le necessarie tastiere per le persone in carrozzella e non vedenti, nonché dispositivi di segnalazione vocale per individuarlo.

dell'UE segnalava limitazioni "gravi" o "moderate" nelle attività quotidiane, dichiarate "invalidità gravi" per il 7%<sup>7</sup>.

- **Anziani.** Le disabilità sono strettamente collegate con l'età, e nelle nostre società è presente un numero crescente di ultrasessantacinquenni, che hanno maggiori probabilità di essere affetti da disturbi o menomazioni. Nel 2040 questo gruppo rappresenterà il **14,4%** della popolazione, contro il **7,5%** nel 2003 –segnando quasi un raddoppio<sup>8</sup>. All'incirca il **45%** delle persone di età pari o superiore a 75 anni hanno segnalato (nel 1999) di essere limitate nell'attività quotidiana, fisicamente o mentalmente, dichiarando invalidità gravi nel **27%** dei casi. Dato il forte desiderio degli anziani di restare indipendenti e di vivere nella propria casa, abbinato al miglioramento dell'assistenza sanitaria, alle forme pubbliche di assistenza, ai progressi tecnologici e in alcuni casi all'aumento del potere d'acquisto, molte abitazioni saranno occupate da anziani. Di conseguenza, l'ambiente edificato dovrà essere più accessibile: ad esempio, niente scale all'ingresso, marciapiedi bassi e un ascensore, o la relativa predisposizione, in ogni edificio di almeno due piani.
- **Bambini, genitori e assistenti.** Per molti europei esiste il problema di un ambiente edificato scarsamente accessibile per i bambini: marciapiedi alti, porte degli ascensori troppo strette, scale ripide all'ingresso degli edifici, pianali degli autobus troppo alti, ecc... Questo significa che, per molti aspetti, i bambini sotto i 5 anni e chi si prende cura di loro devono superare le stesse difficoltà delle persone disabili in fatto di accessibilità all'ambiente edificato.

<i>(in % sulla popolazione totale dell'EU a 15, fonte Eurostat)</i>	<b>OGGI</b>	<b>2040</b>
Persone che dichiarano un'invalidità fisica, sensoriale o mentale	23% (1999)	
<i>di cui dichiarano una invalidità "grave"</i>	8% (1999)	
Anziani sopra i 75 anni	7,5%	14,4%
Bambini sotto i 5 anni	5,3%	4,5%
Persone che dichiarano una limitazione temporanea nella vita quotidiana (nelle ultime due settimane)	13,4% (1996)	

*Le cifre non si possono sommare a causa di possibili sovrapposizioni tra categorie diverse (ad esempio: il 45% degli ultrasessantacinquenni dichiara un'invalidità)*

Di conseguenza, l'accessibilità per tutti non è più limitata a una minoranza con esigenze speciali. Designer, architetti, urbanisti e altri esperti dovrebbero considerare **tutti gli aspetti della funzionalità umana** – quali camminare, salire le scale, tenere oggetti, sollevare pesi, vedere, sentire, comprendere, ecc. indicati nella

<sup>7</sup> Fonte: Eurostat

<sup>8</sup> Fonte: Eurostat, scenario base per proiezioni demografiche, revisione 1999

*International Classification of Functioning, Disability and Health (Classificazione internazionale di funzionalità, disabilità e salute)* dell'OMS; edifici e oggetti dovrebbero essere progettati in modo da **consentire prestazioni diverse** per ciascuna di queste diverse funzioni, tenendo conto della diversità delle persone interessate da problemi di accessibilità.

## 2.2. Promuovere la crescita e l'occupazione

Secondo la visione "tradizionale" dell'accessibilità come mera caratteristica "aggiuntiva" rispondente a esigenze specifiche (di solito, degli utilizzatori di sedie a rotelle e/o dei non vedenti) si tratta solo di applicare una serie di norme tecniche, che comportano dei *costi di adeguamento* per imprese, autorità locali e servizi pubblici, in caso di applicazione di norme obbligatorie. Tuttavia, è dimostrato che i costi comportati da interventi a favore dell'accessibilità sono comunemente sovrastimati<sup>9</sup>, o sono piuttosto limitati in relazione alle dimensioni delle nostre economie<sup>10</sup>.

L'accessibilità dovrebbe essere considerata un investimento in infrastrutture, che favorisce l'aumento della produzione e una maggiore produttività.

- **Creazione di valore per i proprietari.** Un edificio conforme ai requisiti dell'accessibilità per tutti potrà adeguarsi facilmente alle esigenze che cambiano (compreso l'invecchiamento o eventuali invalidità dei suoi occupanti), senza ulteriori interventi: di conseguenza, potrebbe valere un prezzo più elevato di una proprietà meno accessibile, che richiederà adeguamenti consistenti e costosi nel futuro.
- **Aumento della clientela.** Un edificio accessibile consente di ampliare la base di clientela, poiché anche i disabili possono accedervi e utilizzare i locali. Inoltre, aumenta l'efficienza generale, grazie all'utilizzo più agevole delle strutture da parte di tutti, come dimostrano alcuni servizi di trasporto pubblico.<sup>11</sup>
- **Possibilità di attirare e trattenere lavoratori.** Con edifici accessibili, spesso a seguito di limitati interventi di adeguamento, i datori di lavoro sono in grado da un lato di attingere a una riserva di *potenziali nuovi lavoratori* (disabili) e dall'altro di *trattenere quelli esistenti* che possono diventare disabili. Si tratta di due aspetti centrali della nuova "strategia europea per l'occupazione" che

---

<sup>9</sup> Ad esempio, uno studio commissionato da Sears negli USA indica che su 436 "interventi ragionevoli di adeguamento" effettuati dalla società tra il 1978 e il 1992, il 69% non è costato nulla, il 28% è costato meno di \$ 1 000, e solo il 3% più di \$ 1 000. Si veda l'opuscolo diffuso dal dipartimento della Giustizia USA all'indirizzo: <http://www.usdoj.gov/crt/ada/pubs/mythfct.txt>

<sup>10</sup> Ad esempio, la *valutazione dell'impatto della normativa* di una modifica al regolamento edilizio nel Regno Unito stimava il costo derivante da nuove costruzioni e estensioni a 173 milioni di euro l'anno, da mettere in relazione a un PIL dell'ordine di 1 548 miliardi di euro nel 2000 (0,01%).

<sup>11</sup> Ad esempio, i trasporti pubblici di Grenoble (Francia): gli autisti fanno meno fatica a parcheggiare alle stazioni; i clienti possono accedere più facilmente a tram e autobus, con la conseguente diminuzione del tempo di stazionamento e la possibilità di servire un maggior numero di clienti. Si veda una presentazione di Joël Pitrel, direttore della TAG (Transports de l'Agglomération Grenobloise) all'indirizzo: [http://www.accessibilityforall.org/ita/roma\\_atti.htm](http://www.accessibilityforall.org/ita/roma_atti.htm)



stabilisce come “obiettivo generale” quello di mirare “*alla piena occupazione realizzando un approccio politico esaustivo comprendente misure relative sia alla domanda sia all’offerta*”<sup>12</sup>. A tale proposito, la promozione dell’accessibilità per tutti contribuisce a integrare nel mercato del lavoro le persone con disabilità.

- **Riduzione delle spese per la protezione sociale.** Un ambiente accessibile consente ai disabili e agli anziani di condurre una vita autonoma (vivendo a casa propria e partecipando alla vita sociale) con un conseguente risparmio di denaro pubblico speso per l’assistenza in istituti.
- **Risparmi sui premi assicurativi.** L’applicazione dei requisiti dell’accessibilità per tutti consente di migliorare la sicurezza generale degli edifici (con la rimozione di pavimenti e scale sdruciolevoli, l’eliminazione di dislivelli pericolosi, il miglioramento dei segnali di allarme, l’eliminazione dei rischi di incidenti con le porte degli ascensori...), con un impatto diretto sui costi derivanti da cadute e scivolamenti accidentali<sup>13</sup>, sia per le assicurazioni per la salute e la sicurezza (infortuni sul lavoro) sia per le assicurazioni sanitarie (incidenti non attinenti al lavoro).

Benché il fondamento logico dell’accessibilità sia facile da comprendere, sono pochi gli studi empirici che hanno approfondito la questione per verificarne i costi e i benefici.

La Commissione dovrebbe sostenere il lavoro di ricerca inteso a fornire materiale analitico valido, che contribuisca a far progredire l’agenda dell’accessibilità.

### 2.3. Creare un ambiente edificato sostenibile

La promozione dell’accessibilità è anche nell’interesse di lungo termine dell’industria delle costruzioni, di ogni singolo individuo o società che possieda un immobile e della società nel suo complesso, poiché contribuisce a uno sviluppo e a un modo di vita più sostenibili:

- Un edificio accessibile è *più sicuro e più sano* (migliori sistemi antincendio e di prevenzione degli incidenti, sistemi efficaci di ascensori per l’evacuazione...): riduce la possibilità di incidenti pur consentendo l’accesso a un maggior numero di persone.
- Un edificio accessibile è *più comodo*: può essere visitato più facilmente ed è più vivibile.
- Un edificio accessibile è *più adattabile*. Le persone investono gran parte delle loro risorse finanziarie nella casa (o ufficio) e prevedono di abitarvi per molto tempo senza dover sostenere costi elevati di adattamento. Tuttavia, se l’edificio non è stato progettato per far fronte a cambiamenti successivi (nello stato di salute, nel grado di autonomia...), i costi saranno più elevati rispetto al prezzo

---

<sup>12</sup> *Orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell’occupazione*, COM (2003) 176 def.

<sup>13</sup> Questi costi ammontano a 420 milioni di euro all’anno solo in Finlandia (Fonte: ministero finlandese dei trasporti e delle comunicazioni)

pagato inizialmente per un edificio accessibile (ossia progettato fin dall'inizio per sopperire a un'ampia gamma di funzioni). L'esperienza dimostra che l'integrazione dei requisiti di accessibilità dall'inizio di un progetto di costruzione comporta dei costi molto inferiori, se non addirittura nulli, rispetto alla modifica di un progetto o di un edificio in un momento successivo.

L'accessibilità dovrebbe essere considerata nella prospettiva più ampia della **pianificazione territoriale**. Non ha senso progettare abitazioni o strutture accessibili se le regioni e le città continuano a creare ostacoli alle persone con disabilità, ai bambini e agli anziani. A livello UE, la Commissione ha aperto un dibattito sulla sostenibilità delle città, anche in termini di accessibilità<sup>14</sup>: tuttavia, resta molto da fare riguardo ad un reale approccio globale.

L'accessibilità per tutti dev'essere riconosciuta come un fattore di **sviluppo sostenibile**. A questo proposito, il gruppo di esperti invita i gruppi di lavoro indipendenti che affrontano i temi della "*Strategia tematica sull'ambiente urbano*" a inserire *l'accessibilità per tutti* nelle raccomandazioni finali, anche se non è menzionata esplicitamente nei loro mandati<sup>15</sup>.

### **I tempi sono maturi per l'azione**

Da tempo l'accessibilità è tra i primi punti dell'agenda politica, nell'UE e a livello mondiale. Nel corso

---

<sup>14</sup> Comunicazione della Commissione, *La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo*, COM (97) 197 def.

<sup>15</sup> Cfr. [http://europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic\\_strategy.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic_strategy.htm) per maggiori dettagli su questo progetto nel quadro del VI programma d'azione CE per l'ambiente.

degli anni si sono presi molti impegni che hanno contribuito a formare un consistente, se non esauriente, corpus di dichiarazioni politiche, norme tecniche e orientamenti.

Il 1981 è stato proclamato primo *Anno internazionale delle persone disabili*, al quale ha fatto seguito l'adozione di un *Programma d'azione mondiale concernente i disabili* (1982), contenente raccomandazioni concrete sull'accessibilità all'ambiente edificato, compreso il concetto di "accessibilità per tutti". Successivamente è stato pubblicato un manuale (*Designing with Care - Progettare con attenzione*) contenente orientamenti tecnici e architettonici. Più recentemente, la *Dichiarazione programmatica di Copenaghen* (1995) invita gli Stati a prendere misure per rendere accessibile l'ambiente fisico alle persone con disabilità<sup>16</sup>.

Dopo l'Anno internazionale del 1981 si sono intraprese molte iniziative a livello comunitario. Una comunicazione della Commissione<sup>17</sup>, alla quale ha fatto seguito una risoluzione del Consiglio dei ministri nel dicembre 1981, ha proposto un "programma integrato" a sostegno di progetti locali mirati a rimuovere gli ostacoli alla piena partecipazione dei disabili alla vita attiva, compreso l'accesso a edifici e strutture. Nell'intento di aprire la strada a una iniziativa sull'accessibilità, nel 1986<sup>18</sup> è stata commissionata una relazione e nel 1987 si è tenuto un convegno. Inoltre, sempre nel 1987<sup>19</sup> la Commissione ha annunciato la sua intenzione di pianificare una serie di iniziative politiche. I due successivi programmi HELIOS hanno sostenuto progetti mirati a promuovere una vita indipendente, considerando anche il problema dell'accesso a edifici e strutture pubbliche<sup>20</sup>.

Più recentemente, nel 2000, la comunicazione della Commissione *Verso un'Europa senza ostacoli per i disabili*<sup>21</sup> auspicava un approccio più coordinato all'accessibilità nelle varie politiche, a livello UE e nazionale. Infine, sul piano mondiale, nel 2001 l'ONU ha istituito un comitato ad hoc per valutare "proposte di una convenzione internazionale, generale e integrale, per promuovere e proteggere i diritti e la dignità dei disabili" dove si potrebbe inserire l'accessibilità all'ambiente edificato<sup>22</sup>.

***Tuttavia, bisogna riconoscere che nonostante questi impegni presi da tempo per l'accessibilità, non si registrano miglioramenti concreti a tutti i livelli interessati. Norme e regolamenti, dove esistono, non vengono sempre attuati e applicati correttamente. In alcuni Stati membri la situazione è cambiata poco negli ultimi vent'anni, secondo quanto ammesso dai governi in occasione dell'Anno europeo delle persone con disabilità.***

### 3. ACCESSIBILITA' PER TUTTI: PROPOSTE DEL GRUPPO

D'ora in avanti l'accessibilità per tutti dovrebbe essere considerata un processo onnicomprensivo, che interessa un gran numero di persone nella società e

---

<sup>16</sup> Per un elenco degli strumenti internazionali in materia di accessibilità, cfr: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/discom409.htm>

<sup>17</sup> Integrazione sociale dei minorati - Quadro di riferimento per lo sviluppo dell'azione comunitaria, 4 novembre 1981, GU n. C 347 del 31/12/1981 pag. 0014 - 0031

<sup>18</sup> Accessibilità degli edifici pubblici per i disabili, relazione alla Commissione di Johan Galjaard, 1986

<sup>19</sup> COM (87) 342 def.

<sup>20</sup> Decisione 88/231 del Consiglio del 18 aprile 1988 (HELIOS I) e decisione 93/136 del Consiglio del 25 febbraio 1993 (HELIOS II)

<sup>21</sup> COM (2000) 284 def.

<sup>22</sup> Si veda il contributo degli esperti alla prima riunione del comitato ad hoc all'indirizzo: <http://www.sre.gob.mx/discapacidad/whatrights.htm> e la posizione dell'UE all'indirizzo: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/adhocmeetaac265w2e.htm>

contribuisce a rispondere alle sfide della crescita e dello sviluppo sostenibile. **Si tratta pertanto di un elemento intrinseco dell'agenda concordata al Consiglio europeo di Lisbona nel 2000, mirata al rinnovamento economico e sociale dell'Europa entro il 2010. Per questo motivo il 2010 è la scadenza da porsi per l'attuazione dell'ampia gamma di misure discusse dal Gruppo.** Una simile impostazione politica impone il coinvolgimento di molti attori e la definizione di un'agenda basata su molti strumenti, dal quadro legislativo al sostegno finanziario, da realizzare grazie all'impegno delle autorità pubbliche e del settore privato.

### **3.1. Creare un quadro normativo efficace**

La presenza di un quadro normativo efficace è fondamentale per perseguire l'obiettivo dell'accessibilità per tutti. Gli strumenti legislativi spesso sono decisivi per innescare il cambiamento negli atteggiamenti e nel comportamento di tutti gli attori coinvolti. Per realizzare questo obiettivo, questi strumenti devono essere studiati in modo adeguato, ai fini della promozione di un processo positivo di cambiamento e di un'applicazione efficace nella pratica.

Le politiche in materia di accessibilità sono per lo più di competenza degli Stati membri (normative in campo edilizio, politica per i disabili, trasporti, pianificazione territoriale...). Dal dibattito all'interno della Convenzione è emerso che la stragrande maggioranza desidera che le cose restino così. Tuttavia, le politiche nazionali devono conformarsi ai principi fondamentali dell'UE, in particolare i diritti contenuti nella Carta dei diritti fondamentali, e non possono essere in contrasto con le politiche comunitarie (mercato interno, concorrenza, ecc.).

#### *3.1.1. La situazione attuale nell'UE*

Il Gruppo sottolinea **che esistono pochi studi che presentino una panoramica esauriente e aggiornata della legislazione e delle prassi (norme, orientamenti...) adottate negli Stati membri.** Non esiste neppure un luogo dove poter accedere a queste informazioni. In alcuni Stati membri, le politiche per l'accessibilità sono di competenza di entità federali o autorità locali, con un conseguente aumento delle difficoltà nel raccogliere informazioni pertinenti.

**E' pertanto necessario creare una rete di "centri di informazione sull'accessibilità"** di portata europea, compresi i paesi in via di adesione, basata ove possibile sulle strutture esistenti.

La rete dovrebbe fare riferimento a un **punto focale** sostenuto dalla Commissione europea, per facilitare studi comparativi, promuovere l'individuazione di "migliori prassi" (in materia di regolamenti, norme, iniziative di responsabilità sociale delle imprese, coinvolgimento di parti interessate, istruzione, ...) e diffondere informazioni. Il programma quadro di ricerca dell'UE dovrebbe prevedere nel piano operativo una serie di studi comparativi intesi ad avviare il collegamento in rete di centri di informazione.

Di conseguenza, il Gruppo ha discusso sulla base di un primo studio sperimentale<sup>23</sup> dal quale emerge che la legislazione in materia di accessibilità è molto diversa nei vari paesi, in termini di portata e di struttura. Talvolta, la questione dell'accessibilità non è ancora definita, e tanto meno affrontata, in modo coerente; piuttosto, viene trattata in diversi regolamenti emessi da vari dipartimenti spesso non coordinati (costruzioni, trasporti, norme di produzione, tecnologie dell'informazione e della comunicazione, politica sociale). Questa situazione ha due conseguenze negative:

- non esiste un approccio globale all'accessibilità all'ambiente edificato, che mantiene un basso profilo nelle agende di governi e amministrazioni e viene considerata una questione puramente tecnica, "codificata da norme" (e spesso solo dalla prospettiva di chi è su una sedia a rotelle);
- i compiti di informazione, sensibilizzazione e controllo sono distribuiti tra vari attori, senza una visione comune, a svantaggio dell'efficacia del quadro normativo.

L'Anno europeo delle persone con disabilità ha indotto una riesame, e talvolta una revisione accurata, del quadro normativo in molti Stati membri e regioni. E' quindi prevedibile che la situazione europea cambi piuttosto rapidamente.

### 3.1.2. *L'accessibilità per tutti come diritto fondamentale*

In questa situazione, l'Anno europeo delle persone con disabilità offre un'occasione unica per compiere dei progressi reali verso un approccio organico all'accessibilità, che trascenda settori e dipartimenti. Per quanto concerne il quadro normativo, si dovrebbero esplorare due percorsi complementari:

- un approccio basato sui diritti, che copra tutti gli aspetti della vita civile, economica e sociale e comprenda l'accessibilità come componente chiave;
- una legislazione, o un regolamento, specifici in tutte le aree pertinenti (trasporti, costruzioni, salute e sicurezza, tecnologie dell'informazione e della comunicazione, sicurezza dei prodotti, ecc.) con un coordinamento efficace tra tutti i dipartimenti e gli attori interessati.

L'UE ha già approvato delle norme che prevedono "*ragionevoli adeguamenti*" per i disabili, ma solo nei luoghi di lavoro. La scadenza per il recepimento dell'articolo 5 della direttiva 2000/78 nella legislazione nazionale è il 2 dicembre 2003 (con un periodo di tolleranza fino al 2 dicembre 2006). L'effettiva applicazione di questo articolo dovrebbe essere controllata da vicino, e la Commissione dovrebbe prevedere una relazione specifica su quest'unico aspetto. Sulla base di tale valutazione, la Commissione sarà in una posizione migliore per decidere la strada che dovrebbe prendere una legislazione specifica in materia di disabilità.

---

<sup>23</sup> *Accessibility Legislation in Europe (Legislazione sull'accessibilità in Europa)*, relazione preparata da Toegankelijkheidsbureau v.z.w. Hasselt e LIVING Research and Development s.p.r.l. Bruxelles

Inoltre, l'Anno europeo ha dato slancio in tutta Europa ad un approccio integrato e basato sui diritti<sup>24</sup> in materia di disabilità. A questo proposito, si stanno riconsiderando le politiche e i quadri normativi, con il possibile risultato di consistenti cambiamenti.

**Il Gruppo di esperti invita la Commissione a esaminare attentamente tutte le iniziative varate nel quadro dell'Anno europeo per valutare se, e come, una legislazione di portata europea possa effettivamente fornire un valore aggiunto alle politiche degli Stati membri.**

### 3.1.3. Integrazione orizzontale del principio dell'accessibilità per tutti

La realizzazione dell'accessibilità per tutti impone che questo obiettivo venga inserito in tutte le aree politiche, gli strumenti e i settori pertinenti, sulla base di un semplice principio generale:

**Tutta la legislazione, le norme, gli orientamenti, ecc. dovrebbero essere studiati e attuati nell'intento di rendere l'ambiente edificato accessibile e fruibile da tutti coloro che potrebbero utilizzarlo.**

I singoli strumenti o testi non dovrebbero essere considerati una "bacchetta magica" per garantire l'accessibilità. I risultati migliori si otterranno grazie alla combinazione di vari strumenti, a seconda dell'area interessata e del momento propizio. Ciascun livello di governo e tutti i settori della società dovrebbero assumersi la responsabilità di inserire la dimensione dell'accessibilità nel proprio ambito di competenza. A tal fine, dovrebbero acquisire e sviluppare le competenze necessarie per rendere accessibili i rispettivi ambienti e servizi, ricorrendo a tecnici specialisti e coinvolgendo la gamma più ampia possibile di utenti nell'attività di pianificazione e progettazione.

Rispecchiando i principi validi in altre aree (quali la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro) le **norme sull'accessibilità dovrebbero prevedere che la persona giuridica o fisica in ultima analisi sia responsabile della loro osservanza.**

#### 3.1.3.1. Materiali da costruzione

La direttiva sui materiali da costruzione<sup>25</sup> è una direttiva del "nuovo approccio" basata sull'osservanza di "requisiti essenziali": *"I prodotti devono essere idonei alla realizzazione di opere pronte all'uso, nell'integralità e nelle relative parti, tenendo conto dell'aspetto economico, e a tal fine devono soddisfare i seguenti requisiti essenziali."*

**I requisiti essenziali dovrebbero essere modificati per comprendere il concetto di accessibilità per tutti: "le opere di costruzione devono essere concepite e costruite in**

---

<sup>24</sup> Si veda ad esempio la relazione al senato francese di Paul Blanc (*Compensation du handicap: le temps de la solidarité*) all'indirizzo <http://www.senat.fr/rap/r01-369/r01-369.html>. Questa relazione auspica la definizione di un "approccio organico" alla politica per i disabili, che comprenda l'accessibilità all'ambiente edificato.

<sup>25</sup> Direttiva 89/106 del 21 dicembre 1988 (GU 11.2.89)

modo tale che l'ingresso indipendente, la fruizione e l'uscita dalle opere siano accessibili, sicuri e comodi per tutti coloro che le potrebbero utilizzare."

I requisiti essenziali dovrebbero applicarsi pienamente a **prodotti contenenti tecnologie dell'informazione e della comunicazione** (reti di sorveglianza interna, case intelligenti, allarmi, sistemi di messaggistica, ...).

### 3.1.3.2. Salute e sicurezza sul luogo di lavoro

Gran parte dell'"ambiente edificato" è costituito da luoghi di lavoro. Ristoranti, musei, ospedali, uffici, ecc. sono tutti luoghi di lavoro. Il miglioramento dell'accessibilità apre nuove prospettive di occupazione per i disabili e contribuisce a impedire il pensionamento anticipato dei lavoratori più anziani. Inoltre, migliora l'ambiente di lavoro per tutti i lavoratori, rendendolo più sicuro e più gradevole, con il risultato di un innalzamento della qualità del lavoro. Nel contempo, il pubblico sarà agevolato nell'utilizzo delle strutture, a vantaggio dell'azienda (o del servizio pubblico). Quindi le norme in materia di salute e sicurezza dovrebbero perseguire un duplice obiettivo: ***umentare il benessere sul luogo di lavoro, promuovendo l'accessibilità per tutti.***

La direttiva 89/654 (30 novembre 1989)<sup>26</sup> prevede prescrizioni minime di sicurezza e di salute per i luoghi di lavoro. Il Gruppo propone una revisione generale dell'allegato, nell'intento di inserire i seguenti elementi:

- **L'accessibilità per tutti dovrebbe essere citata come obiettivo generale per la progettazione e la costruzione di luoghi di lavoro.** Si dovrebbe effettuare una "valutazione dell'accessibilità" al momento della pianificazione della costruzione, o al momento della discussione della locazione edilizia. Si dovrebbe rendere obbligatoria per i **datori di lavoro (del settore pubblico e privato) l'effettuazione periodica di una "valutazione dell'accessibilità"**.
- **I luoghi di lavoro dovrebbero prevedere vie di fuga per i disabili in caso di incendio**<sup>27</sup>.
- **Percorsi, strade, corridoi, ecc. dovrebbero essere adeguatamente identificati con segni distintivi, utilizzando colori evidenti.**

## 3.2. Aggiornare e definire norme

Da molti anni le organizzazioni di normazione definiscono norme ed esprimono orientamenti riguardo alle esigenze dei disabili nella progettazione edile. Tuttavia, non si è ancora arrivati a trattare l'intera gamma di prodotti che costituiscono l'"ambiente edificato", tra cui le "tecnologie dell'assistenza" o le tecnologie di

<sup>26</sup> GU n. L 393/2, del 30 dicembre 1989

<sup>27</sup> Si veda ad esempio la norma britannica 5588-8:1999, *Fire precautions in the design, construction and use of buildings – Part 8: Code of practice for means of escape for disabled people (Precauzioni contro gli incendi nella progettazione, nella costruzione e nell'utilizzo di edifici - Parte 8: Prassi codificate per le vie di fuga per i disabili).*

informazione e comunicazione per l'interazione "utente/prodotto". La definizione di norme adeguate, basate sui principi della progettazione per tutti/universale, acquisirà una crescente importanza per l'adeguamento ad una società più vecchia e composita. Il processo di normazione dovrebbe coinvolgere tutte le parti interessate, al di là dei soliti partner (industria) e aprirsi ai disabili, agli anziani e a ONG pertinenti. Recentemente si sono registrati progressi in questa direzione, in particolare quanto segue:

- una nuova norma europea<sup>28</sup>, pubblicata nel 2003, specifica i requisiti minimi per l'accesso e l'utilizzo sicuro e indipendente degli ascensori da parte di chiunque, anche i disabili. Si tratta della **prima norma europea basata sul principio dell'"accessibilità per tutti"** formulata dall'industria, organizzazioni di normazione, "organismi di notifica" e rappresentanti di ONG europee che si occupano di disabili;
- una **guida**<sup>29</sup>, pubblicata nel 2002 da CEN (Comité Européen de Normalisation/European Committee for Standardization) e CENELEC (Comité Européen de Normalisation ELECTrotechnique/European Committee for Electrotechnical Standardisation), affronta il **problema del coinvolgimento di anziani e disabili nel lavoro di normazione e fornisce raccomandazioni sulle modalità di inserimento del concetto di accessibilità.**

Tuttavia, la situazione attuale non è affatto soddisfacente, come ampiamente riconosciuto da esperti in materia di norme e dalle stesse organizzazioni, con l'ISO e le organizzazioni europee di normazione (CEN, CENELEC, ETSI) in prima linea nel lavoro di revisione delle norme esistenti (e nell'invito alle organizzazioni nazionali a procedere in tal senso). I punti spesso rilevati sono tre:

- molte norme esistenti non sono conformi ai requisiti di accessibilità. Alcune di esse sono esplicitamente definite in base a capacità "medie" o "comuni" (escludendo così le persone con disabilità, i bambini e altri gruppi con limitazioni funzionali).
- Non si tiene conto di disabilità cognitive e sensoriali, e le norme attente all'accessibilità sono rispondenti alle esigenze specifiche degli utilizzatori di sedie a rotelle: effettivamente è più semplice fissare delle norme sull'altezza e sulla larghezza, facilmente misurabili.
- I professionisti che formulano e applicano le norme sono poco consapevoli dei problemi dell'accessibilità e mancano di una preparazione adeguata.

Tuttavia, la standardizzazione è essenziale per promuovere il concetto dell'accessibilità per tutti: i documenti delle gare di appalto dovrebbero riferirsi per quanto possibile a norme internazionali o europee e i proprietari di immobili hanno

---

<sup>28</sup> EN 81-70

<sup>29</sup> *Guidelines for standards developers to address the needs of older persons and persons with disabilities*, (Orientamenti ai normatori per rispondere alle esigenze di anziani e disabili) CEN/CENELEC Guida 6, gennaio 2002.



bisogno di indicazioni chiare in merito al risultato da ottenere. Questa considerazione presenta diverse implicazioni:

- **Si dovrebbero condurre ricerche su vasta scala per capire come si comportano e “funzionano” le persone in termini ergonomici.** La ricerca si dovrebbe basare sul “comportamento” effettivo dell’intera popolazione, in modo da misurare la gamma effettiva di prestazioni nella società nel suo complesso. L’UE (nell’ambito del programma quadro di ricerca) e le organizzazioni di normazione, comunitarie e nazionali, dovrebbero sostenere un simile progetto, che fornirebbe dati aggiornati.
- Le organizzazioni di normazione dovrebbero rafforzare il proprio ruolo di **depositarie di informazioni e conoscenze sull’accessibilità** e promuoverne la diffusione (guide e manuali; siti web; convegni, seminari...).
- Si dovrebbe formulare una **norma europea sull’ “accessibilità per tutti”** in materia di progettazione, costruzione e utilizzo degli edifici, prevedendo disposizioni sulla sicurezza in caso di incendio e sulle vie di fuga per i disabili.
- In alternativa, si dovrebbero esaminare le norme nazionali al fine di individuare le “migliori prassi”. In seguito queste **norme nazionali “valide” dovrebbero essere estese all’intera Europa**, riducendo così i tempi e gli sforzi necessari per formulare una norma europea<sup>30</sup>.
- **Le norme relative a prodotti, trasporti, costruzioni e tecnologie dell’informazione e della comunicazione dovrebbero essere formulate seguendo i principi della progettazione per tutti**, come convenuto nel “Gruppo di coordinamento per il design per tutti e la standardizzazione della tecnologia dell’assistenza”, al fine di ottenere l’accessibilità per tutti<sup>31</sup>. Si dovrebbero coordinare in particolare le norme relative a prodotti “materiali”, tecnologie per l’interazione utente/prodotto e tecnologie dell’informazione e della comunicazione integrate negli edifici (pannelli di accesso, reti di sicurezza video, chiavi elettroniche, distributori, ecc.).

### 3.3. Formulare statistiche e indicatori

Le statistiche sui disabili, per non parlare delle varie categorie di persone che possono avere difficoltà di accessibilità, sono datate e basate su dichiarazioni personali di invalidità. Di conseguenza non sono obiettive sul piano culturale e sociale, e dipendono dall’atteggiamento di ogni paese nei confronti dell’invalidità.

---

<sup>30</sup> Ad esempio, si veda la norma sull’accessibilità dell’Associazione danese di normazione DS 3028 (agosto 2001). La norma definisce una serie di requisiti intesi a garantire l’accessibilità in generale (compresa l’accessibilità per i disabili) di edifici e strutture, nonché l’effettivo accesso.

<sup>31</sup> See at: [http://www.ict.etsi.fr/DATSCG\\_home.htm](http://www.ict.etsi.fr/DATSCG_home.htm)

Eurostat dovrebbe includere i dati sulla disabilità nella nuova *Indagine sui redditi e sulle condizioni di vita* (SILC), che sostituirà il gruppo “nuclei famigliari” della Comunità europea (ECHP) a partire dal prossimo anno.

Occorre una definizione concordata. La definizione formulata dall’Organizzazione mondiale della sanità (*Classificazione internazionale di funzionalità, disabilità e salute*) benché dichiaratamente ampia (comprende l’uso di droghe, le interrelazioni sociali e tutti i tipi di malattie) può essere utilizzata come punto di partenza.

Inoltre, benché il fondamento logico del concetto di accessibilità sia facile da capire, pochi studi l’hanno approfondito.

La Commissione dovrebbe sostenere il lavoro di ricerca sull’economia dell’accessibilità per tutti, al fine di fornire il materiale analitico generale che contribuisca a far progredire l’agenda dell’accessibilità.

### 3.4. Promuovere la responsabilità delle autorità pubbliche

#### 3.4.1. *Ambiente edificato accessibile per tutti entro il 2010*

Le autorità pubbliche, a partire dalle stesse istituzioni europee, hanno una responsabilità particolare nel definire le “migliori prassi” in materia di accessibilità. Per questo motivo, **il Consiglio europeo di primavera del 2004 dovrebbe fissare un obiettivo ambizioso e concreto**, che contribuisca a focalizzare le risorse e l’attenzione:

- Entro il 2010, **ogni elemento nuovo dell’"ambiente edificato"** di competenza di autorità pubbliche (ad esempio uffici, scuole, edilizia abitativa, strade, stazioni ferroviarie, musei, marciapiedi...) dovrebbe essere concepito e costruito in modo tale da essere accessibile, sicuro e fruibile per tutti. Questo principio riguarda le costruzioni nuove ma anche le opere di ristrutturazione o estensione di edifici esistenti.
- Entro il 2010, le autorità pubbliche dovrebbero definire requisiti di “accessibilità per tutti” applicabili a nuove costruzioni, estensioni o ristrutturazioni da parte di promotori/costruttori.
- Per quanto concerne l’**ambiente edificato esistente**, i dipartimenti/le autorità responsabili dovrebbero cominciare a fissare obiettivi e traguardi per rendere accessibile ogni anno una data quota di edifici pubblici, strade, ecc., relazionando ogni anno in merito ai progressi fatti.

Questo impegno ambizioso presenta due implicazioni:

- Le autorità pubbliche dovrebbero **inserire requisiti di accessibilità per tutti nei documenti di appalto**, ovvero porsi delle scadenze per la loro formulazione.
- **Le verifiche delle costruzioni esistenti** dovrebbero essere rese obbligatorie ogni 5 anni e prima di qualsiasi intervento di

Poiché occupa un gran numero di edifici a Bruxelles, Lussemburgo e negli Stati membri, la **Commissione dovrebbe essere la prima ad adottare “buone prassi” in materia di accessibilità.**

#### 3.4.2. *Appalti pubblici*

Le autorità pubbliche possono determinare uno spostamento decisivo negli atteggiamenti verso i requisiti di accessibilità per tutti, se fanno leva sulla loro influenza nell'indire appalti per opere pubbliche e servizi. E' essenziale che i requisiti di accessibilità siano stipulati dal progettista/committente nei documenti di gara, nella fase di pianificazione di edifici e altre strutture (prima che vengano commissionati). Le decisioni prese in questa fase avranno conseguenze di vasta portata, che dureranno decenni, e può essere difficile correggerle. E' pertanto necessario sensibilizzare e preparare tutte le parti interessate.

Inoltre, è essenziale che il quadro normativo generale sia efficace e attuato correttamente nella pratica. La direttiva sugli appalti di lavori<sup>32</sup> - attualmente in fase di ridefinizione<sup>33</sup> sulla base di una proposta del Consiglio e del Parlamento europeo - coordina le procedure degli appalti di lavori. La direttiva non prevede requisiti specifici in materia di politica sociale o accessibilità, ma definisce delle norme comuni che i committenti dovrebbero osservare quando pubblicizzano un appalto. A questo proposito, l'articolo 10 della direttiva prevede che le "*specifiche tecniche*" dovrebbero essere incluse nei documenti di gara e si dovrebbero riferire, ove possibile, a norme nazionali di attuazione di norme europee, ovvero a requisiti tecnici comuni.

Nella sua posizione comune del 20 marzo 2003, il Consiglio ha modificato la definizione di "specifiche tecniche", rafforzando la possibilità dell'amministrazione aggiudicatrice di inserire l'accessibilità tra i requisiti delle opere da assegnare in appalto. Lo scorso luglio, il Parlamento europeo è andato oltre in seconda lettura, imponendo l'inserimento del requisito ogni qualvolta possibile per l'amministrazione aggiudicatrice<sup>34</sup>. Si tratta di novità importanti.

Per garantire progressi reali in questo campo, occorre che committenti/offerenti prendano delle decisioni in merito all'accessibilità nelle fasi iniziali. **Ai committenti dovrebbe essere richiesto di effettuare valutazioni dell'accessibilità**, al fine di inserire requisiti di accessibilità chiari e completi nei

---

<sup>32</sup> Direttiva 93/37, del 14 giugno 1993 (GU n. L199 del 9.8.93)

<sup>33</sup> COM (2000) 275

<sup>34</sup> Articolo 23 della direttiva, modificato dal Parlamento europeo: "*Ogniqualevolta sia possibile, l'amministrazione aggiudicatrice dovrebbe tenere conto dei criteri di accessibilità per i disabili, ovvero della "progettazione per tutti", nel formulare le specifiche. Le specifiche tecniche dovrebbero essere indicate chiaramente, affinché tutti i candidati comprendano appieno i requisiti stabiliti dall'amministrazione aggiudicatrice.*"

documenti di gara. Gli offerenti dovrebbero ricevere delle indicazioni per conformarsi alle nuove disposizioni della direttiva.

Nel 2005, la Commissione dovrebbe finanziare la realizzazione di un **"tool-kit" su accessibilità/design per tutti**, che sarà prontamente reso disponibile agli offerenti all'entrata in vigore della direttiva.

### 3.4.3. *Politica regionale dell'UE*

I fondi strutturali UE e il fondo di coesione sovvenzionano opere assegnate in appalto. I requisiti di accessibilità dovrebbero essere obbligatori in tutti i progetti cofinanziati da un contributo europeo. La valutazione intermedia dei fondi strutturali dovrebbe tener conto di questo aspetto e preparare la strada all'inserimento di requisiti di accessibilità nella nuova serie di normative per il prossimo periodo di programmazione (dal 2007 in poi).

Poiché i progetti cofinanziati dal FESR e dall'FSE sono soggetti a gara d'appalto in conformità della direttiva sugli appalti di lavori, l'inserimento di requisiti obbligatori di accessibilità darebbe il necessario slancio allo sviluppo di norme UE, che alla fine verrebbero recepite negli Stati membri.

## 3.5. **Coinvolgere tutti gli attori**

### 3.5.1. *Promuovere la consapevolezza e rafforzare il coordinamento*

La promozione della consapevolezza è possibile solo con un approccio integrato e coordinato:

- *Integrato*. Per far recepire il messaggio dell'"accessibilità per tutti", occorre un chiaro impegno nel formulare una politica generale per i disabili, che affronti tutte le questioni pertinenti (occupazione, retribuzione, accesso, alloggi) in un unico quadro politico.
- *Coordinato*. Spesso l'accessibilità viene trattata da un punto di vista tecnico, che implica la divisione tra diverse aree di competenza. Tuttavia, un coordinamento efficace richiede un'organizzazione particolare.

**A livello nazionale**, gli Stati membri potrebbero considerare una serie di opzioni complementari per promuovere l'approccio integrato al tema dell'accessibilità:

- L'istituzione di **"centri per l'accessibilità" indipendenti e senza fini di lucro**, con il compito di effettuare verifiche degli edifici e valutazioni preliminari alla costruzione, nonché promuovere iniziative di formazione e la diffusione di informazioni e "migliori prassi".
- Istituire un **"ombudsman per l'accessibilità"**, con il compito di ricevere reclami e perseguire la composizione extragiudiziale di eventuali controversie.
- Creare una **"commissione per l'accessibilità"** competente per la definizione di orientamenti tecnici (in coordinamento con le organizzazioni di normazione). Il consiglio di amministrazione di questa commissione/autorità dovrebbe

comprendere esponenti delle ONG, per consentire la piena partecipazione della società civile.

**A livello UE**, la Commissione dovrebbe garantire la corretta integrazione della dimensione dell'accessibilità nelle varie direzioni generali e nelle relative aree politiche di competenza (ambiente, politica regionale, etichettatura dei prodotti, TIC, appalti pubblici, politiche sociali e per l'occupazione, nonché la politica di gestione del personale e degli immobili).

Si dovrebbe istituire un *gruppo consultivo speciale* che fornisca alla Commissione un parere su tutte le iniziative con implicazioni in materia di accessibilità, prima della loro adozione.

### 3.5.2. Istruzione e formazione

Uno dei principali ostacoli, se non il più importante, all'attuazione dell'"agenda per l'accessibilità" è la scarsa sensibilizzazione di molti gruppi di attori, in particolare quelli con conoscenze tecniche specialistiche in campi correlati. Questa carenza ha conseguenze di ampia portata, nel breve e lungo termine, in quanto un professionista nel corso della sua carriera può anche assumere incarichi di insegnamento e contribuire a plasmare la generazione successiva di professionisti. E' quindi importante offrire corsi sull'accessibilità nel sistema di istruzione a tutti i livelli, a partire dalla scuola primaria fino all'istruzione e formazione professionale.

- Già nella scuola primaria i bambini dovrebbero essere incoraggiati a valutare con occhio critico l'ambiente in cui vivono dal punto di vista dell'accessibilità, prevedendo **moduli didattici brevi e dedicati, visite, ecc.** per renderli più sensibili ai temi dell'accessibilità.
- Si dovrebbe mettere a punto un **corso dedicato sul tema «Accessibilità per tutti all'ambiente edificato»** in tutte le lingue, da distribuire a scuole e istituti superiori che formano architetti, ingegneri e professionisti affini. Nel rispetto della competenza primaria degli Stati membri in materia di istruzione, alla realizzazione del corso potrebbero partecipare associazioni professionali pertinenti, a seguito di un invito a presentare proposte della Commissione europea. Il corso verrebbe poi inserito nei programmi di studio in tutta Europa, anche avvalendosi di programmi comunitari esistenti, quali Leonardo e Socrates.

### 3.5.3. Coinvolgere imprese e privati

Tutti gli attori dovrebbero essere incoraggiati a rispettare le norme e la legislazione vigenti, ma anche a prendere iniziative volontarie che vanno al di là del quadro giuridico.

Per le persone fisiche si dovrebbe esplorare la possibilità di **sovvenzioni o incentivi fiscali**, come primo passo per promuovere la consapevolezza della rilevanza dell'accessibilità per tutti i membri della società. I privati costruiscono una casa o comprano un appartamento per viverci a lungo, magari diversi decenni, e le loro esigenze in fatto di accessibilità subiranno molti cambiamenti nell'arco di questo periodo di tempo (con la nascita di figli, eventuali incidenti, l'invecchiamento ...).

Tuttavia, è difficile per loro valutare in anticipo possibili cambiamenti o avvenimenti che si verificheranno dopo molti anni, e per questo risulta difficile imporre dei requisiti obbligatori. Uno sgravio fiscale o una sovvenzione possono essere modi più efficaci per aiutare i nuclei familiari a “dare un prezzo” all’accessibilità e a capire che i relativi interventi accrescono il valore della proprietà. Sistemi di questo tipo esistono già in alcuni paesi e dovrebbero essere sviluppati<sup>35</sup>.

- Nel contesto della promozione della responsabilità sociale delle imprese, la Commissione dovrebbe istituire un **premio europeo** per il "miglior luogo di lavoro in termini di accessibilità" o per "l’edificio/la sede/la struttura più accessibile”.
- La Commissione dovrebbe sostenere la creazione di un’**etichetta di accessibilità**, basata sulla definizione di norme comuni europee<sup>36</sup>, applicate da organismi pertinenti di controllo o consulenza, onde evitare la diffusione di iniziative simili non coordinate. Nell’assegnazione dell’etichetta si dovrebbe tener conto delle indicazioni di lavoratori e disabili.

### 3.6. Rafforzare il coordinamento a livello comunitario

L’UE ha messo a punto nuovi strumenti di coordinamento e analisi comparativa delle politiche nazionali nelle aree dove si applica il principio di sussidiarietà, ad esempio riguardo alla strategia per l’occupazione, appena entrata nella seconda generazione, e alla strategia per l’inclusione, varata nel 2000.

- Con i nuovi orientamenti per l’occupazione adottati nel giugno di quest’anno, i piani d’azione nazionali saranno presentati alla Commissione in settembre. Nella preparazione della prossima “relazione congiunta sull’occupazione”, la Commissione dovrebbe prestare la dovuta attenzione alle misure e agli impegni presi dagli Stati membri in merito all’integrazione dei disabili, nonché al collegamento tra questo obiettivo generale e la promozione dell’accessibilità.

Nella sua proposta di orientamenti per il 2004, la prima pubblicata dopo l’Anno europeo delle persone con disabilità, la Commissione dovrebbe citare esplicitamente la questione dell’accessibilità in relazione ai disabili e ai lavoratori anziani (nel contesto dell’invecchiamento attivo).

---

<sup>35</sup> Ad esempio, la francese *Agence nationale d’Amélioration de l’Habitat* ([www.anah.fr](http://www.anah.fr)) sovvenziona interventi per migliorare l’accessibilità in abitazioni private costruite più di 15 anni fa e utilizzate come abitazione principale per almeno 9 anni dopo il completamento dei lavori sovvenzionati.

<sup>36</sup> In materia di “e-Accessibility”, la risoluzione del Consiglio "*eAccessibility – migliorare l’accesso dei disabili alla società della conoscenza* " (dicembre 2002) invita gli Stati membri a "considerare la creazione di un "marchio di eAccessibility" per beni e servizi conformi alle norme pertinenti di eAccessibility."

- Il secondo lotto di piani d'azione nazionali per la lotta all'esclusione sociale è stato inviato alla Commissione successivamente all'adozione di nuovi "obiettivi comuni" nel dicembre 2002. Occorre riconoscere che l'accessibilità è fondamentale per l'integrazione dei disabili nella vita sociale ed economica e darle maggiore rilievo nella strategia per l'inclusione.

#### 4. CONCLUSIONI

Un ambiente edificato accessibile è determinante per una società basata sulla parità dei diritti e garantisce ai cittadini l'autonomia e i mezzi per condurre una vita sociale ed economica attiva. È una pietra miliare in una società "dell'inclusione", basata sulla non discriminazione. L'accettazione della diversità implica l'esigenza di costruire un ambiente privo di barriere, che non *crei* disabilità e limitazioni. Significa che l'accessibilità è un problema che riguarda tutti, non solo una minoranza di persone con bisogni particolari. In una società sempre più composita e in crescente invecchiamento, l'obiettivo dovrebbe essere, e sarà sempre di più, la promozione dell'accessibilità per tutti.

L'accessibilità è pertanto una componente intrinseca della strategia varata al vertice di Lisbona, nel marzo 2000, intesa a promuovere la crescita, l'occupazione e la coesione sociale. Andando a vantaggio di tutti, l'accessibilità rafforza l'integrazione e promuove la partecipazione attiva dei disabili alla vita economica e sociale.

**Questa strategia ha una scadenza: il 2010. Ecco perché l'“agenda per l'accessibilità” illustrata in questa relazione dovrebbe essere attuata entro la stessa data.** Entro il 2010, tutte le nuove costruzioni, le aree circostanti (marciapiedi, fermate dell'autobus...) e l'ambiente interno (segnaletica, dispositivi elettronici...), dovrebbero essere accessibili per tutti. Un simile obiettivo richiederà un fermo impegno politico, da rafforzare al prossimo Consiglio europeo di primavera, nel 2004. L'impegno è essenziale per dare il via a tutte le iniziative concrete, relative ad un'ampia gamma di politiche (dai trasporti alle tecnologie dell'informazione, dalla pianificazione territoriale alle costruzioni...) e promosse da tutti gli attori interessati, che saranno necessarie per compiere progressi reali.



## ALLEGATO 1: MANDATO DEL GRUPPO DI ESPERTI

Il mandato del Gruppo di esperti, da realizzare mediante uno sforzo collaborativo di tutti gli interessati, è quello di fornire alla Commissione informazioni sulla legislazione vigente negli Stati membri in materia di accessibilità, oltre a riflessioni e raccomandazioni che consentano di individuare nuove iniziative volte a migliorare l'accesso all'ambiente edificato nel quadro dell'Anno europeo delle persone con disabilità. Il Gruppo di esperti ha inoltre il compito di informare la Commissione in merito alla situazione effettiva negli Stati membri, che non sempre appare conforme alle norme legislative.

Il Gruppo di esperti svolgerà le seguenti attività:

- analizzare lo stato attuale della legislazione in materia di accessibilità all'ambiente edificato negli Stati membri, informandosi su eventuali cambiamenti imminenti (con le relative date di attuazione) e documentare la situazione attuale alla luce delle opportunità di libera circolazione dei disabili. La legislazione dev'essere esaminata solo nei suoi punti salienti, facendo un confronto tra gli stati e rilevando eventuali punti di particolare interesse. A questo proposito, può essere utile sapere che la DG Imprese sta preparando una relazione sull'accessibilità per i turisti, che comporta una verifica degli hotel, che molto spesso sono soggetti, come molti altri tipi di edifici, alla stessa legislazione degli edifici pubblici. La collaborazione può quindi rivelarsi preziosa.
- Inoltre, sarà utile conoscere la situazione effettiva negli Stati membri e verificare l'esistenza di un ovvio collegamento con la legislazione. Sarà interessante anche effettuare un esame dei costi con modalità diverse da quelle solitamente adottate. Il fatto che il Gruppo di esperti riscontri dei vantaggi finanziari nella "progettazione per tutti", che si aggiungono ai vantaggi pratici, potrebbe veramente contribuire a cambiare gli atteggiamenti delle persone sull'argomento. Una buona accessibilità offre anche l'opportunità di ridurre i costi in altri settori. Soluzioni valide possono eliminare la necessità di un sostegno, ad esempio di un'infermiera o di un'assistenza domiciliare di tipo domestico. E l'autonomia delle persone molto spesso può aumentare anche fuori casa. Un altro esempio è quello di considerare il "design per tutti" come un prodotto con un valore commerciale. Ad esempio, Barcellona ha ottenuto vantaggi economici con la sua politica di accessibilità, perché si tratta di un prodotto richiesto da tutte le categorie di persone. Quindi, una buona accessibilità può avere ripercussioni positive per l'intera città.
- Nell'affrontare la questione dell'accessibilità e l'esame della legislazione, il Gruppo di esperti prenderà in considerazione anche le attuali politiche dell'Unione europea e la loro possibile influenza sulla progettazione generale dell'ambiente edificato.
- Il Gruppo di esperti stilerà un elenco di raccomandazioni realizzabili, che la Commissione potrà considerare ai fini del miglioramento dell'accessibilità.

## ALLEGATO 2: MEMBRI DEL GRUPPO DI ESPERTI

### **Presidente: Domenico Lenarduzzi**

Ingegnere e esperto di politica sociale. Attualmente è direttore generale onorario ed è stato vice direttore generale nella DG Istruzione e cultura, responsabile della cooperazione europea in materia di istruzione e gioventù. Ha concepito, negoziato e varato i programmi di istruzione e formazione Socrates e Leonardo.

### **Vice Presidente: Mitzi Bollani**

Promotrice di "Senza barriere" , un progetto per la costruzione di unità residenziali accessibili; regolamento edilizio della città di Parma con requisiti di accessibilità. 1988 / membro del gruppo di supervisione del "Manuale europeo per un ambiente edificato accessibile" - Rijswijk (NL) / Pianificazione per la mobilità dei pedoni, in particolare i disabili - Fidenza 1990 / Mobilità dei pedoni e buona accessibilità al centro storico di Genova - programma Life - 1994-996 / Corso per architetti in "Design per tutti" - Genova 1996 / Corso per architetti in "Design per tutti" - Savona 1998-1999.

### **Membri esperti:**

- **Ivor Ambrose**

Consulente e ricercatore indipendente specializzato in materia di accessibilità, disabilità, tecnologie dell'informazione e della comunicazione e gestione di progetti europei. Consulente tecnico per progetti della DG Ricerca della Commissione europea in materia di invecchiamento demografico e ricerche generiche sulla disabilità. In precedenza ha lavorato come esperto *intra-muros* presso la DG Società dell'informazione della Commissione europea, e per 15 anni è stato ricercatore senior presso il Danish Building Research Institute, lavorando sulla pianificazione e la valutazione di edifici e quartieri.

- **Cleon Angelo**

Esperto di disabilità e accademico con conoscenze specifiche sui problemi delle persone con mobilità ridotta, essendo egli stesso costretto su una sedia a rotelle. Ha influito sull'installazione e l'attivazione di unità per le attività della vita quotidiana (ADL) in molte città del Belgio. Ha sostenuto i seguenti provvedimenti: contratti a Bruxelles e in Vallonia per unità ADL; la riduzione dell'IVA per le abitazioni adattate; una sovvenzione per le case adattate in Vallonia. E' esperto nella progettazione e creazione di banche dati per la tecnologia dell'assistenza, alloggi e servizi per disabili. Ha concepito e creato un sito web che promuove l'integrazione dei disabili (in francese). Lavora con l'associazione nazionale per l'edilizia e l'associazione "autonomia". E' specializzato in disabilità dal 1983. E' Administrateur-Délégué di "Acces-A" asbl dal 2001.

- **Mieke Broeders**

Mieke Broeders, operatore per le comunità, ha lavorato per 15 anni in un'organizzazione di sviluppo regionale (responsabile di progetti nel campo della formazione dei disoccupati e del turismo) e negli ultimi 10 anni come direttore di un

centro per l'accessibilità nelle Fiandre. Il centro ha un organico di 12 persone, tra cui architetti, progettisti industriali e psicologi del lavoro; le aree di attività sono l'informazione, consulenze su interventi di adeguamento nelle case e sull'accessibilità di edifici pubblici e trasporti, programmi di formazione e istruzione, ricerche sul campo sull'accessibilità e ricerche su norme, orientamenti, raccomandazioni in materia di accessibilità di trasporti, turismo e beni demaniali. Il centro ha stipulato contratti di collaborazione con province, comuni, ferrovie belghe, aziende di trasporto pubblico, ente del turismo delle Fiandre.

- **Mike Freshney**

Membro britannico della Union of European Developers and Housebuilders (UEPC) (Unione dei promotori e costruttori europei). La UEPC sostiene e difende gli interessi di promotori e costruttori in Europa. Amministratore non esecutivo della House Builders Federation nel Regno Unito. Presidente della Building Control Company del National House Building Council nel Regno Unito. Amministratore non esecutivo di tre imprese nell'edilizia residenziale. Ex presidente del gruppo di lavoro del Regno Unito per la definizione di norme di accessibilità per la nuova edilizia abitativa, in concomitanza con l'introduzione della Parte M (accessibilità) del regolamento edilizio nazionale.

- **Sarah Langton-Lockton**

Dal 1979 massimo dirigente del Centre for Accessible Environments (Centro per ambienti accessibili), la principale organizzazione senza fini di lucro del Regno Unito che si occupa nella pratica di garantire che l'ambiente edificato sia accessibile a tutti, compresi disabili e anziani. Ha promosso verifiche dell'accessibilità e altri servizi di consulenza sull'accessibilità, nonché iniziative di formazione e aggiornamento professionale e ha pubblicato una guida alla progettazione e altro materiale di sensibilizzazione sull'argomento. Membro del Forum consultivo sull'ambiente edificato, della Commissione sui diritti dei disabili. Nominata Ufficiale dell'Ordine dell'Impero britannico (OBE), nell'ambito della lista delle onorificenze conferite dalla sovrana nel 2000 in occasione del suo compleanno, per l'assistenza ai disabili.

- **Dr Peter Neumann**

Amministratore di Neumann Consult ([www.neumann-consult.com](http://www.neumann-consult.com)), una società di consulenza tedesca specializzata in sviluppo urbano e regionale, consulenze per il turismo e "design per tutti". E' anche lettore senior presso l'Istituto di geografia dell'Università di Münster e membro del gruppo di esperti tedesco DIN CERTCO su "pianificazione, costruzioni e prodotti senza barriere" e della rete ECA (rete europea per l'accessibilità) ([www.eca.lu](http://www.eca.lu)).

- **Ulrich Paetzold**

Segretario generale della European Construction Industry federation (FIEC) (Federazione dell'industria europea delle costruzioni). La FIEC, costituita da 30 federazioni nazionali in 23 paesi (17 paesi SEE più Cipro, Repubblica ceca, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia) rappresenta imprese di costruzione di

tutte le dimensioni, da piccole e medie imprese a operatori di portata mondiale, che svolgono tutti i tipi di attività nel campo dell'edilizia e dell'ingegneria civile.

- **Finn Petren**

Amministratore delegato della Cooperazione nordica sulla disabilità e segretario generale del Consiglio nordico sulla politica per i disabili, nel quadro del Consiglio nordico dei ministri. Responsabile di vari aspetti della cooperazione nordica in materia di accessibilità e “progettazione per tutti” in diversi settori sociali. Anche vice presidente dello European Institute for Design and Disability (EIDD) e fondatore/direttore di Form & Funktion, una rivista di “progettazione per tutti”.

- **Luc Rivet**

Segretario generale della European Lift (Elevator) Association (EEA). Lo scopo principale dell'EEA è quello di promuovere la qualità e la sicurezza di attrezzature e servizi relativi ad ascensori, montacarichi, scale mobili, nastri trasportatori per passeggeri e sistemi associati, che siano prodotti, installati o sottoposti a manutenzione nell'Unione europea, a favore dell'interesse pubblico per un utilizzo sicuro e ininterrotto di tali attrezzature.

- **Christina Rodriguez-Porrero**

Amministratore nell'organizzazione [Centro Estatal de Autonomia Personal y Ayudas Técnicas](#) Membro di : ICTA (Vice presidente), AATE, ECMT, ISAAC, ISO, CEN

- **Fionnuala Rogerson**

Architetto irlandese specializzato in accessibilità. Rappresenta l'Architects Council of Europe (ACE), l'organo di rappresentanza degli architetti professionisti in Europa. Ex presidente della task force sull'accessibilità del Royal Institute of the Architects of Ireland (RIAI), membro del consiglio dell'Irish Institute for Design & Disability e segretaria del gruppo di lavoro architettura & disabili - design per tutti dell'Unione internazionale degli architetti (UIA). Ha contribuito a diversi corsi professionali e a pubblicazioni sull'accessibilità e sul design per l'inclusione sociale. Dal 1998 al 2000 ha lavorato nel programma “Draware”, finanziato dal programma Horizon dell'UE, nella Scuola di Architettura del college universitario di Dublino, come responsabile per lo sviluppo dell'istruzione pratica per gli architetti in materia di accessibilità all'ambiente edificato.

- **Bas Treffers**

Vice Presidente del Forum europeo dei disabili (European Disability Forum), è coinvolto in molti progetti relativi ad accessibilità, tecnologia, standardizzazione a livello nazionale e internazionale. Dal 1988 al 1996, è stato presidente della Commissione internazionale su tecnologia e accessibilità (ICTA). Ha contribuito ai programmi UE HELIOS, COST, TIDE. Ha partecipato come oratore in molti convegni internazionali in tutto il mondo, tra l'altro presso Consiglio d'Europa e AAATE.

- **C.J. Walsh**

Consulente tecnico capo presso l'organizzazione [Sustainable Design International](#); architetto; progettista & perito tecnico per la sicurezza antincendio; membro del CIB (Consiglio internazionale per la ricerca e l'innovazione nell'edilizia e nelle costruzioni).

**Relatore: Marc Berthiaume**

Funzionario della Commissione europea (DG Occupazione e affari sociali)