



Automobile Club d'Italia



LEGAMBIENTE

LA MOBILITA' PER TUTTI NELLA CITTA' DI DOMANI

22 settembre 2011

Il documento predisposto dall'Automobile Club d'Italia e da Legambiente è stato discusso con i principali organismi di rappresentanza dei cittadini e delle categorie imprenditoriali e commerciali:

- ADP
- ANCE
- ANFIA
- ASSTRA
- CGIL
- CONFCOMMERCIO
- INU
- ISFORT
- RETE CICLABILE
- UNRAE

PREMESSA

Gli interventi che ACI e Legambiente propongono per la realizzazione in Italia della mobilità sostenibile sono spesso complementari tra di loro. Inoltre, per ottenere il massimo dei benefici se ne dovrebbero prevedere più di uno, meglio se inseriti in un quadro congiunto di pianificazione degli interventi sulla mobilità e sul territorio.

La mobilità che insiste su un territorio dipende da come questo è organizzato in termini di localizzazione delle residenze e delle attività; gli interventi sulla mobilità devono pertanto essere considerati già a livello di pianificazione del territorio.

I diversi interventi vanno poi articolati temporalmente: quelli da attuare subito (interventi immediati o a breve termine) ed altri da prevedere successivamente (interventi di medio e lungo termine).

Altra accortezza da adottare nell'attuazione degli interventi è la loro corretta gestione. Gli obiettivi attesi dal provvedimento vengono conseguiti soltanto quando questo viene costantemente e puntualmente monitorato. Adottare una disciplina di traffico (regolamentazione della sosta, zone a traffico limitato, corsie preferenziali, ecc.) e poi non verificare che le regole adottate siano rispettate, equivale a vanificare il provvedimento!

1

Attivare un'Authority o Cabina di regia nazionale che, attraverso gli strumenti della programmazione e della concertazione tra le diverse componenti pubbliche e private, locali e nazionali, indirizzi in modo uniforme le scelte e le politiche in tema di mobilità e trasporti, monitorando gli interventi effettuati ai diversi livelli di governo del territorio.

La mobilità nelle aree urbane e metropolitane pone problematiche alquanto complesse alle Amministrazioni locali e regionali, che dovrebbero attenuare gli impatti negativi del traffico e della congestione salvaguardando nel contempo la vivibilità dei centri urbani e la possibilità per le persone di spostarsi rapidamente e in sicurezza.

Sebbene non tutte le città siano toccate allo stesso modo da tali problematiche - particolarmente sentite in quelle di medie e grandi dimensioni - è necessario che le iniziative nazionali, regionali e locali volte a realizzare una mobilità sostenibile sotto tutti i punti di vista (economico, sociale, ambientale, sanitario), per risultare efficaci, siano integrate e coordinate tra di loro, oltre a risultare in linea con le strategie europee.

Integrazione e coordinamento dovrebbero esistere ai vari livelli istituzionali e territoriali, considerata la complessa ripartizione di responsabilità tra Stato, Regioni ed Enti locali ed i vari soggetti, pubblici e privati, coinvolti a vario titolo nel settore della mobilità.

2

*Emanare una Legge quadro che stabilisca criteri generali per la realizzazione dei nuovi insediamenti urbani, con previsione della **Valutazione di Impatto sulla Mobilità**, procedura preliminare a qualsiasi intervento urbanistico territoriale, ripensando l'uso del territorio e migliorando l'accesso ai servizi di mobilità.*

Le strategie d'intervento, soprattutto di medio-lungo periodo, nel settore della mobilità urbana dovrebbero basarsi sull'indispensabile integrazione e coordinamento tra la pianificazione dei trasporti e quella urbanistica. L'utilizzo e l'assetto del territorio devono tenere conto delle esigenze della mobilità. Appare infatti molto più difficile e costoso riorganizzare un territorio che non si sia sviluppato armoniosamente in tutte le parti componenti (industriale, commerciale, residenziale).

Analogamente a quanto già previsto per la Valutazione di Impatto Ambientale (lo strumento di supporto decisionale tecnico-amministrativo finalizzato a individuare e valutare gli impatti sull'ambiente derivabili dalla realizzazione di un insediamento), dovrebbe essere realizzata anche un Valutazione di Impatto sulla Mobilità.

Ciò consentirebbe di analizzare gli impatti sul traffico ogni volta che si intendono realizzare poli attrattori/generatori di traffico (centri commerciali, aree residenziali, poli logistici, ecc.) e ogni volta che si producono cambiamenti particolarmente significativi in aree già urbanizzate, modificandone radicalmente la destinazione d'uso (come nel caso di un'area residenziale che diventa industriale).

Sarebbe così possibile, a beneficio di cittadini e imprese, verificare l'accessibilità (in termini di distanze, tempi, comfort, ecc.) agli insediamenti programmati e alle arterie di collegamento; valutare i costi (economici e ambientali) necessari a rendere compatibile la domanda futura di trasporto (traffico attuale più quello indotto dai nuovi insediamenti urbanistici); determinare gli eventuali interventi di mitigazione della congestione a carico delle imprese costruttrici.

3

*Emanare una norma quadro che stabilisca **criteri uniformi in base ai quali le autorità comunali possano predisporre provvedimenti che limitano la circolazione veicolare**, con particolare riferimento ai seguenti aspetti: individuazione delle tipologie di veicoli per i quali è permessa la circolazione in relazione alle dotazioni di nuove tecnologie disponibili (ad es. filtri antiparticolato, motori Euro 5, ecc.); individuazione di alternative di trasporto che assicurino l'accessibilità dei cittadini ai servizi della città; definizione di una segnaletica uniforme dedicata alle zone sottoposte a limitazione; definizione di metodologie di valutazione dell'efficacia ambientale con analisi "prima-dopo", che misurino oggettivamente i risultati dei provvedimenti, le cui risultanze siano comunicate ai cittadini.*

Traffico ed inquinamento sono problemi ormai comuni a molte realtà urbane. Nel tentativo di ridurre gli impatti ambientali dei trasporti, le Autorità locali ricorrono sempre più frequentemente a provvedimenti di limitazioni del traffico, con una serie di interventi, che vanno dai saltuari blocchi della circolazione (targhe alterne, domeniche ecologiche, ecc.), a quelli programmati o definitivi (ZTL, divieto assoluto di circolazione ai veicoli non catalizzati, ecc.).

Un'efficace *governance* della mobilità urbana, però, richiede innanzitutto l'adozione di misure che superino la modalità dell'intervento d'emergenza. Gli episodici blocchi della circolazione a seguito del superamento dei limiti consentiti nelle emissioni inquinanti non possono infatti rappresentare una valida risposta alle sfide ambientali.

I provvedimenti sono inoltre adottati in modo molto diversificato sul territorio nazionale, con conseguenti disparità di trattamento tra un'area urbana e l'altra e mancanza di coordinamento perfino tra Comuni limitrofi. Anche se non esistono rimedi validi in assoluto per qualsiasi città, in quanto occorre tener conto delle specificità di ciascun contesto locale (livelli di congestione, qualità del TPL, ecc.), sarebbe opportuno uniformare i criteri in base ai quali le Autorità locali possano adottare tali provvedimenti, rendendoli così più efficaci e accompagnandoli sempre a misure che rendano più efficiente il trasporto pubblico. Fondamentale poi adottare una metodologia che consenta di misurare i benefici per l'ambiente e la salute pubblica ottenuti a seguito dei provvedimenti adottati.

4

Investire risorse finanziarie in un programma strutturale per rendere più efficiente e meno inquinante la flotta del TPL, puntando alla sostituzione dei veicoli più inquinanti (Euro 0 e Euro 1) con flotte ecologiche. Le aziende di TPL dovrebbero poter contare su risorse certe e continue nel tempo tali da permettere il raggiungimento di standard predeterminati legati all'estensione del centro urbano e al numero di abitanti (aumento numero passeggeri, frequenza e puntualità delle corse, ecc.).

Il trasporto collettivo può rappresentare una valida alternativa alla mobilità privata e fornire un importante contributo alla mobilità sostenibile. Ciò sarà possibile a condizione che sia efficiente e rispondente alle esigenze di spostamento dei cittadini (capillare, accessibile, di buona qualità, con corse frequenti, servizi rapidi, affidabili e comodi), in modo da attrarre quote maggiori di utenti e ridurre così la distanza che ci separa dai principali Paesi europei.

Contemporaneamente sarebbe indispensabile migliorare le prestazioni ambientali del parco automezzi, attraverso un impiego di veicoli più puliti e a basso consumo energetico.

L'età media degli autobus urbani è infatti ancora alta (8 anni circa), con una presenza elevata di veicoli Euro 0 ed 1 e una prevalente alimentazione a gasolio.

5

Aumentare l'estensione delle corsie preferenziali del TPL e migliorare l'offerta di km percorsi.

Per apparire attraente e quindi maggiormente utilizzato dai cittadini, il trasporto pubblico deve essere puntuale ed offrire tempi di viaggio competitivi rispetto ai mezzi privati.

A tal fine, l'intervento più semplice ed economico è quello di isolare il trasporto collettivo da quello privato, attraverso la realizzazione di corsie riservate ai mezzi pubblici (tram, autobus) lungo le direttrici dove c'è maggiore domanda di mobilità, o in sede di progettazione di nuove infrastrutture.

Dove possibile, la realizzazione di tali corsie consentirebbe di accrescere la velocità di viaggio dei veicoli e quindi l'efficienza economica ed ambientale dei servizi di trasporto pubblico (aumentando la produttività e riducendo i consumi energetici e le emissioni ambientali).

6

Potenziare l'accessibilità ai centri urbani, e solo se indispensabile definire criteri uniformi per le politiche tariffarie per l'accesso ai centri delle città, i cui introiti siano destinati alla mobilità sostenibile.

Le esperienze spesso prese come esempio, di Londra e Stoccolma, dove le entrate derivanti dai pedaggi sono state impiegate per favorire modi di trasporti sostenibili, mostrano che il cambiamento modale è ottenibile solo in presenza di un buon sistema di trasporto collettivo (accessibile, efficiente, comodo, ecc.).

Inoltre va posta una particolare attenzione a non innescare fenomeni di esclusione sociale, con penalizzazione delle fasce degli utenti deboli.

Pertanto il ricorso a strumenti economici di mercato come il *Road pricing*, che attraverso l'internalizzazione dei costi esterni prodotti dai trasporti influenzino il comportamento di mobilità (scoraggiando l'utilizzo dei veicoli privati), può avvenire solo se prima si è costituita l'alternativa di una rete di TPL efficace ed efficiente e se le risorse attraverso questi ottenute vengano destinate a soluzioni di mobilità sostenibile.

7

Finanziare il potenziamento e la realizzazione di parcheggi di scambio e residenziali non su strada.

Per rendere la mobilità urbana sostenibile occorre ottimizzare l'uso di tutti i modi di trasporto, favorendo l'intermodalità e l'uso combinato di mezzi di trasporto collettivo (treno, metropolitana, autobus, ecc.) con quelli individuali (automobile, moto, bicicletta, ecc.).

Ciò consentirebbe di decongestionare la circolazione, soprattutto nelle aree metropolitane interessate da milioni di spostamenti quotidiani (soddisfatti prevalentemente dai mezzi privati).

Occorre inoltre affiancare gli interventi finalizzati a migliorare il servizio pubblico con quelli volti a potenziare o creare nuovi parcheggi di scambio in modo da consentire un agevole passaggio dal mezzo privato a quello collettivo.

Nei paesi più attenti alla mobilità sostenibile, il mezzo pubblico è più utilizzato anche perché è stata sviluppata una idonea strategia di instradamento dei veicoli e delle persone verso le principali fermate del TPL.

Lo spostamento delle auto dei residenti in sosta sulle strade in siti fuori dalla sede stradale consentirebbe di recuperare prezioso spazio, con possibilità di una più funzionale sistemazione delle sezioni stradali stesse sia in termini di sicurezza che di capacità, ottenendo in definitiva una maggiore fluidità del traffico.

8

Ampliare il numero e l'estensione delle isole pedonali e delle "zone 30", nonché la diffusione di sistemi razionali di sosta a pagamento, con tariffe differenziate per zona e orario.

I problemi derivanti dall'aumento del traffico nei centri urbani - con effetti negativi sulla vivibilità in termini di congestione ed inquinamento ambientale - si complicano nelle città italiane dove, da un lato, i centri ospitano un rilevante patrimonio storico e monumentale da tutelare, dall'altro, gli spostamenti avvengono soprattutto con l'automobile in misura superiore alla media europea. In tali contesti, alcuni interventi urbanistici possono migliorare la mobilità urbana e la vivibilità cittadina.

Isole pedonali ben progettate, riconsegnando aree della città ad un più ampio uso dei cittadini, consentono una serie di benefici in termini di riduzione dell'inquinamento atmosferico ed acustico, aumento degli utenti del trasporto pubblico, protezione del patrimonio storico ed artistico, anche a fini turistici, miglioramento della sicurezza stradale, aumento degli affari delle attività commerciali.

In Italia sono quasi un centinaio i capoluoghi di provincia che dispongono di isole pedonali, con una media di 34 metri quadrati riservati ai pedoni ogni 100 abitanti. Circa trenta di questi capoluoghi possiedono tuttavia una superficie pedonalizzata pro capite ancora molto limitata. In altri paesi europei le isole pedonali festeggiano un compleanno maggiore (60 anni in Olanda) e una più ampia cultura del pedone ha favorito la creazione di interi quartieri serviti solo da mezzi collettivi (ad esempio il quartiere Vauban nella città di Friburgo).

L'istituzione di una Zona 30 - molto utilizzata in Germania, Austria, Francia, Svizzera e Belgio -, attraverso la riduzione della velocità consentita, permette una migliore convivenza tra veicoli motorizzati, biciclette e pedoni, con effetti positivi in termini di riduzione degli incidenti e della loro gravità, diminuzione del consumo di carburante e di emissioni inquinanti e della rumorosità del traffico.

Le tariffe dei parcheggi potrebbero inoltre essere modulate in modo tale da limitare gli accessi al centro città del traffico non necessario e incoraggiare l'uso di veicoli con minori impatti ambientali (elettrici).

9

Rimodulare e semplificare il meccanismo del bollo auto, da rapportarsi non più alla potenza (kw) ma ai **livelli di emissione di CO2 e allo spazio occupato**. Meglio sarebbe che il “bollo auto” tornasse ad essere “bollo di circolazione”, ossia una tassazione proporzionale all’uso dell’auto, al potenziale tasso di inquinamento e al consumo di spazio per il parcheggio, secondo i principi adottati in sede europea “chi usa paga” e “chi inquina paga”. Vincolare inoltre una parte delle risorse derivanti dal bollo auto a interventi supplementari per migliorare la mobilità urbana e il trasporto pendolare.

Il carico fiscale e gli oneri gravanti sugli autoveicoli possono essere utilizzati come leva per rendere i comportamenti degli automobilisti più sostenibili e facilitare l’introduzione di nuove tecnologie in grado di ridurre i consumi di carburante e le emissioni ambientali degli autoveicoli.

Differenziando gli oneri - in particolare il bollo auto - in base all’efficienza energetica, al livello di emissioni e allo spazio occupato dai veicoli, si realizzerebbe sicuramente un sistema più equo e in linea con gli orientamenti europei.

10

Realizzare vie verdi – strade dove vietare la sosta e la fermata – lungo le arterie di maggior traffico interne ai centri urbani al fine di fluidificare la circolazione, prevedendo alternative per la sosta.

Un importante fattore di rallentamento della circolazione è sicuramente rappresentato dalle auto che sostano su strada per motivi diversi (sosta residenziale o pertinenziale; sosta di destinazione; sosta di transito).

Impedire la sosta lungo le arterie urbane a maggior densità di traffico, sulla scorta di esperienze analoghe realizzate in tutte le capitali europee, contribuisce sicuramente a rendere la mobilità più spedita e sicura.

11

Assicurare particolare attenzione agli utenti vulnerabili della strada (pedoni, ciclisti, disabili ecc.), con assegnazione di risorse adeguate, sia in fase di pianificazione urbanistica (per es. realizzazione di reti di piste ciclabili sicure ed efficaci) sia attraverso l'uso di metodologie che consentano di valutare l'impatto sociale degli interventi sulla mobilità urbana, anche al fine di scongiurare fenomeni di esclusione sociale; occorre inoltre garantire la sicurezza delle infrastrutture di supporto (per es. valutazione degli attraversamenti pedonali e intervento per correggerne le lacune). Queste fasce d'utenza sono particolarmente vulnerabili: 667 pedoni morti nel 2009, il 15,7% del totale, di cui la metà ultrasessantacinquenni, e indici di mortalità massimi per i veicoli a due ruote (295 morti in incidenti che hanno visto coinvolte biciclette, 212 i ciclomotori e 1.037 i motocicli, complessivamente più del 43% del totale esclusi i pedoni).

La strada dovrebbe garantire una mobilità sicura a tutti gli utenti. Le città, dove avvengono la maggior parte degli spostamenti, dovrebbero divenire più a misura delle utenze vulnerabili, considerato anche che le modalità di spostamento meno sicure, sono anche quelle più sostenibili.

Se da un lato va ricordato che gli utenti vulnerabili dovrebbero essere più responsabili e rispettosi delle regole di circolazione, dall'altro è indubbio che la scarsa attenzione nelle politiche di mobilità urbana verso la sicurezza dei pedoni e degli utilizzatori dei veicoli a due ruote (motorizzati e non) ha reso la mobilità di questi utenti più pericolosa nelle città italiane, rispetto alle principali città europee.

Nonostante gran parte degli spostamenti nelle aree urbane (60%) avvengano per brevi tragitti (5 km), che potrebbero essere ad esempio coperti dalla modalità ciclabile, la carenza di piste ciclabili, protette o separate dal traffico motorizzato, spiega perché molti cittadini italiani siano poco motivati a spostarsi in bici (a parte il fattore culturale e quello ambientale).

Tutti i pedoni - soprattutto anziani, bambini e persone con mobilità ridotta - dovrebbero essere posti in condizione di attraversare la strada senza mettere in pericolo la propria vita. Molti degli incidenti avvengono invece proprio sulle strisce pedonali.

Un'indagine realizzata a livello europeo mostra la presenza, in molte città, di elementi di criticità con attraversamenti risultati poco accessibili (assenza di rampe, di percorsi tattili, presenza di buche per scarsa manutenzione delle pavimentazioni, ecc.), poco visibili o con criticità di progettazione (assenza di isole pedonali negli attraversamenti lunghi, semafori poco efficienti, ecc.). I pedoni stessi devono tuttavia rispettare le regole.

Occorre quindi intervenire con soluzioni adeguate, mettendo in sicurezza le infrastrutture stradali, realizzando percorsi protetti per i pedoni e adeguate piste ciclabili, in modo da assicurare gli stessi livelli di sicurezza a tutti gli utenti della strada.

12

Promuovere meccanismi di incentivazione per il car-sharing (l'auto in multiproprietà) e il car-pooling (l'utilizzo dell'auto in almeno tre persone).

Le esperienze di *car sharing* e *car pooling*, basate sull'utilizzo condiviso dell'automobile, non sono ancora molto diffuse nelle città italiane.

Nel complesso, dopo un trend positivo, il servizio di *car sharing* registra un momento di stallo (le vetture a disposizione sono diminuite, anche se alcune città hanno registrato dei miglioramenti; il numero di utenti non è ancora rilevante e in alcune città risulta in diminuzione; il grosso handicap è inoltre rappresentato dalla poca capillarità del servizio con pochi punti di presa e di rilascio delle autovetture e l'obbligo di riportare il veicolo dove viene preso).

Il *car sharing* e il *car pooling*, potrebbero essere maggiormente incoraggiati e sostenuti - considerati i diversi risvolti positivi in termini di riduzione degli spostamenti e della domanda di sosta, del costo del trasporto, del traffico e delle emissioni ambientali - soprattutto se sono utilizzate vetture a minor impatto ambientale, aumentando anche l'attrazione per il trasporto pubblico.

Con il *car sharing* il cittadino diviene consumatore di servizi di mobilità. Questo richiede sicuramente un cambiamento culturale non facile in Italia, per superare la concezione dominante dell'auto come un bene privato, ma possibile, considerato lo sviluppo di strumenti idonei a rendere operativo il car sharing: la diffusione della tecnologia, di internet, delle smart card, dell'acquisto di servizi con il cellulare.

Fondamentale anche la facile accessibilità, dalle abitazioni e dai posti di lavoro, alle aree del *car sharing* e l'integrazione di questo con gli altri modi di trasporto (il *car sharing* potrebbe divenire un servizio complementare al trasporto pubblico).

Un interessante esempio come viaggiare nel rispetto dell'ambiente, trovando anche dei compagni di viaggio, è rappresentato dal progetto di *car pooling* dedicato ai clienti che giornalmente percorrono l'autostrada A8-A9 (nel collegamento Como-Varese-Milano), con piste dedicate al casello (le autovetture con a bordo almeno 4 persone hanno a disposizione una pista riservata), sconti sui pedaggi e la possibilità di organizzare il viaggio utilizzando un sito internet *ad hoc* (dove inserire il proprio viaggio e trovare i compagni con cui condividere auto e spese).

13

Formare ed educare il cittadino ad un uso responsabile del mezzo privato in ambito urbano, riducendo gli spostamenti con l'automobile se non strettamente necessari (c.d. mobilità superflua), e promuovendo corsi di guida ecologica (c.d. ecodriving).

Una mobilità efficiente, sicura e compatibile con l'ambiente richiede un cambiamento culturale nei vari attori della mobilità, a cominciare dai cittadini.

E' importante che il cittadino sia più informato e consapevole, al fine di razionalizzare e ottimizzare gli spostamenti (pianificazione del viaggio) e compiere scelte responsabili nelle diverse fasi di acquisto, manutenzione ed utilizzo del proprio veicolo.

Nella fase di acquisto dei veicoli, i consumatori dovrebbero essere adeguatamente informati su impatti della mobilità, tecnologie esistenti e prestazioni di efficienza e sicurezza dei vari modelli di auto presenti sul mercato (anche grazie ai risultati degli ecotest).

Nella fase di utilizzo della propria vettura, l'adozione di stili di guida efficienti, secondo i principi della guida eco-compatibile (controllo della pressione degli pneumatici, eliminazione dei carichi inutili, uso oculato dell'aria condizionata, mantenimento di velocità costanti, uso del freno motore, ecc.), consentirebbe risparmi di carburante e di emissioni.

A tal fine, sono utili i corsi di ecodriving, a partire dalla scuola guida, nonché i dispositivi installati su alcuni modelli di auto, per aiutare il conducente a mantenere una guida sicura ed efficiente.

Nell'ottica della prevenzione e non della repressione, la formazione reiterata e permanente del cittadino attraverso tutti i mezzi possibili (anche con campagne di sensibilizzazione) costituisce uno strumento prioritario e indispensabile per favorire una mobilità responsabile e sicura, valutato che il comportamento umano è tuttora la principale causa degli incidenti stradali.