



## La mobilità sostenibile tra emergenza e problemi strutturali (Luca Giachi – Tecnologo ISSiRFA-CNR)

Con la pubblicazione sulla gazzetta ufficiale del Decreto Rilancio n. 34/2020 è stato introdotto attraverso l'articolo 229 il Bonus Mobilità. L'articolo destina ai residenti maggiorenni di capoluoghi di Regione, Città metropolitane, capoluoghi di Provincia e comuni con popolazione superiore a 50mila abitanti un *“buono mobilità”, pari al 60 per cento della spesa sostenuta e, comunque, in misura non superiore a euro 500, a partire dal 4 maggio 2020 e fino al 31 dicembre 2020, per l'acquisto di biciclette, anche a pedalata assistita, nonché di veicoli per la mobilità personale a propulsione prevalentemente elettrica”*.

La mobilità sostenibile è presente nel Decreto perché viene incontro a due ordini di problema.

### Cura degli effetti

Il primo problema è quello della cura degli effetti emersi con la diffusione del Covid 19. Un ordine quindi di emergenza sociale. Il Decreto Rilancio, e nello specifico il Bonus Mobilità, si muove nella direzione proposta dalle linee guida del World Health Organization (organizzazione sanitaria mondiale) che afferma: *“mentre le città di tutto il mondo stanno introducendo una vasta gamma di misure per limitare i contatti fisici per prevenire e rallentare la pandemia di COVID-19, molte persone potrebbero avere ancora la necessità di spostarsi per raggiungere i loro luoghi di lavoro quando possibile, soddisfare le necessità quotidiane essenziali o fornire assistenza alle persone vulnerabili” a tal fine si suggerisce ogni qualvolta sia possibile di “prendere in considerazione biciclette o camminare. Ciò fornisce l'allontanamento fisico mentre aiuta a soddisfare il requisito minimo per l'attività fisica quotidiana, che può essere più difficile a causa di un maggiore uso del telelavoro e dal limitato accesso all'attività sportiva e ad altre attività ricreative”*<sup>1</sup>.

Secondo quanto riportato nel portale del Ministero dell'Ambiente<sup>2</sup> il buono mobilità può essere fruito utilizzando una specifica applicazione web. Per accedere all'applicazione è necessario disporre delle credenziali SPID (Sistema Pubblico di Identità Digitale). Sono previste due fasi:

- nella prima (dal 4 maggio 2020 fino al giorno di inizio operatività dell'applicazione web) è previsto il rimborso al beneficiario. Per ottenere il contributo è necessario conservare il documento giustificativo di spesa (fattura e non scontrino) e allegarlo all'istanza da presentare mediante l'applicazione web.
- Nella seconda fase (dal giorno di inizio operatività dell'applicazione web) è previsto lo sconto diretto da parte del fornitore del bene/servizio richiesto, sulla base di un buono di spesa digitale che i beneficiari potranno generare sull'applicazione web.

Al momento non è stata ancora resa disponibile nessuna piattaforma digitale e quindi nessun rimborso è stato effettuato. È ancora tra le decisioni da prendere da parte dei Ministeri competenti (Ambiente e dell'Economia) quale sia la metodologia migliore per procedere al rimborso.

Tuttavia visto il forte successo avuto dal bonus mobilità, e l'aumento delle biciclette acquistate, il ministro dell'Ambiente Sergio Costa ha affermato che ai 120 milioni di euro stanziati in primo momento se ne aggiungeranno altri 70<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-4april2020.pdf?sfvrsn=29da3ba0\\_19](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-4april2020.pdf?sfvrsn=29da3ba0_19)

<sup>2</sup> <https://www.minambiente.it/bonus-mobilita>

<sup>3</sup> <https://www.bikeitalia.it/2020/06/04/bonus-bici-il-governo-mette-sul-piatto-altri-70-milioni-di-euro/>

L'articolo 229 introduce inoltre la figura del mobility manager, una figura professionale da inserire nel contesto aziendale: *«Al fine di favorire il decongestionamento del traffico nelle aree urbane mediante la riduzione dell'uso del mezzo di trasporto privato individuale, le imprese e le pubbliche amministrazioni [...] con singole unità locali con più di 100 dipendenti ubicate in un capoluogo di Regione, in una Città metropolitana, in un capoluogo di Provincia ovvero in un Comune con popolazione superiore a 50.000 abitanti sono tenute ad adottare, entro il 31 dicembre di ogni anno, un piano degli spostamenti casa-lavoro del proprio personale dipendente finalizzato alla riduzione dell'uso del mezzo di trasporto privato individuale nominando, a tal fine, un mobility manager con funzioni di supporto professionale continuativo alle attività di decisione, pianificazione, programmazione, gestione e promozione di soluzioni ottimali di mobilità sostenibile».*

La figura del mobility manager, a cui principalmente spetta la gestione degli spostamenti casa-lavoro dei dipendenti, era già stata inserita in Italia con il decreto Ronchi del 1998, ma era limitata a realtà con oltre 300 dipendenti, mentre con l'attuale decreto l'obbligo si estende a realtà con 100 dipendenti. Problema aperto resta il fatto che, anche precedentemente, l'adozione da parte delle aziende era rimasta per lo più lettera morta<sup>4</sup> anche perché la durata in carica e le funzioni del Mobility Manager verranno stabiliti da un prossimo decreto del Ministro dell'Ambiente di concerto con il Ministro dei Trasporti<sup>5</sup>.

## Cura delle cause

Il secondo ordine di problema, storicamente all'origine del dibattito e delle politiche sugli interventi previsti per la mobilità sostenibile, è il passaggio a una società ecologicamente responsabile e rimanda a un'altra emergenza: quella dei livelli di inquinamento, della perdita di biodiversità, del consumo di suolo. Lo sfruttamento naturale e il consumo di suolo sono una delle cause principali dello svilupparsi delle epidemie come sostenuto sempre dall'OMS e ormai dalla maggioranza degli scienziati<sup>6</sup>.

A questo proposito, nelle leggi italiane è presente un sistema di pianificazione del trasporto, anche sostenibile. Sono infatti previsti i seguenti strumenti di pianificazione e programmazione:

- piano urbano del traffico (PUT): un piano di gestione di brevissimo periodo (due anni), obbligatorio per i comuni con più di 30.000 abitanti o interessati da particolari flussi turistici o da fenomeni di pendolarismo, il cui elenco è definito dalle Regioni;
- piano urbano della mobilità (PUM): un piano strutturale di medio-lungo periodo (dieci anni), per i comuni o le aggregazioni di comuni con più di 100.000 abitanti, istituito senza obbligatorietà, dalla Legge n. 340/2000;
- piano dei trasporti: anch'esso traguadato in un orizzonte decennale, si riferisce ad un'area comprensoriale relativa al bacino di traffico ed è stato istituito con la stessa circolare istitutiva del PUT, cioè la n. 2575 del 1986.

A questi si aggiunge, date Le Linee Guida ELTIS "Guidelines for developing and implementing a Sustainable Urban Mobility Plan", approvate nel 2014 dalla Direzione Generale per la Mobilità e i Trasporti della Commissione Europea, e dal loro aggiornamento pubblicato come seconda edizione delle linee guida europee nell'ottobre 2019, il PUMS che è un "Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) è un piano strategico che si propone di soddisfare la variegata domanda di mobilità delle persone e delle imprese nelle aree urbane e peri-urbane per migliorare la qualità

---

<sup>4</sup> [https://www.repubblica.it/motori/sezioni/attualita/2020/06/05/news/mobility\\_manager\\_covid\\_auto\\_aziende-258430212/](https://www.repubblica.it/motori/sezioni/attualita/2020/06/05/news/mobility_manager_covid_auto_aziende-258430212/)

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> <https://www.scienzainrete.it/articolo/uso-e-abuso-del-suolo/michele-munaf%C3%B2-lorenzo-ciccarese/2017-07-19>

*della vita nelle città. Il PUMS integra gli altri strumenti di piano esistenti e segue principi di integrazione, partecipazione, monitoraggio e valutazione”<sup>7</sup>.*

La redazione di un PUMS ha l’obiettivo di migliorare la qualità e le prestazioni ambientali delle aree urbane in modo da assicurare un ambiente di vita più sano in un complessivo quadro di sostenibilità economica e sociale, facendo sì che il sistema della mobilità urbana assicuri a ciascuno l’esercizio del proprio diritto a muoversi, senza gravare, per quanto possibile, sulla collettività in termini di inquinamento atmosferico, acustico, di congestione e incidentalità. In tale ottica, il tema dell’accessibilità, intesa come insieme delle caratteristiche spaziali, distributive, organizzative e gestionali in grado di permettere la mobilità e un uso agevole degli spazi e delle infrastrutture della città da parte di qualsiasi persona, è da intendersi come elemento centrale per la redazione, l’implementazione e il monitoraggio di un PUMS.

I PUM italiani non si discostano di fatto molto dal PUMS introdotto dalla Commissione Europea; i PUM devono essere infatti progetti integrati e organici di mobilità urbana, che raccolgono e coordinano i progetti del sistema della mobilità comprendenti il complesso degli interventi sulle infrastrutture di trasporto pubblico e stradali, sui parcheggi di interscambio, sulle tecnologie, sul parco veicoli, sul governo della domanda di trasporto attraverso la struttura dei mobility manager, sui sistemi di controllo e di regolazione del traffico, sull’informazione all’utenza, la logistica e le tecnologie destinate alla riorganizzazione della distribuzione delle merci nelle città.

Il PUMS si differenzia dai PUM tuttavia per una serie di altri elementi tra i quali il coinvolgimento tanto degli stakeholder quanto dei cittadini. L’altro elemento è l’attuazione delle previsioni, che nel caso dei PUMS è traghettata attraverso i piani attuativi.

Comunque, sulla base delle Linee Guida ELTIS, e dei contenuti espressi dall’allegato “Connettere l’Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture” del Documento di economia e finanza 2017, il 5 agosto 2017 sulla Gazzetta Ufficiale n.233, è stato pubblicato il Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 agosto 2017 recante “Individuazione delle linee guida per i piani urbani di mobilità sostenibile, ai sensi dell’articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257” da applicare su tutto il territorio nazionale. Le linee guida sono costituite da sei articoli e due allegati.

All’interno si fa riferimento a:

- procedura uniforme per la redazione e l’approvazione dei PUMS;
- individuazione delle strategie di riferimento, degli obiettivi macro e specifici, delle azioni che contribuiscono all’attuazione concreta delle strategie, nonché degli indicatori da utilizzare per la verifica del raggiungimento degli obiettivi dei PUMS.

I macro obiettivi obbligatori che i PUMS devono raggiungere, misurabili attraverso i relativi indicatori presentati nelle linee guida, sono monitorati anche al fine di valutare il grado di contribuzione al raggiungimento progressivo degli obiettivi di politica nazionale.

L’osservatorio PUMS<sup>8</sup>, con dati aggiornati a febbraio 2020 (e quindi prima delle iniziative prese a seguito della diffusione della pandemia) riporta (tabella 1) la numerosità e lo stato dei PUMS: i dati disegnano un grado di adozione dei PUMS da parte delle città italiane piuttosto esiguo, la maggior parte essendo fermi alla fase di redazione.

---

<sup>7</sup> <https://www.osservatoriopums.it/il-pums>

<sup>8</sup> Osservatorio nato dalla collaborazione tra il Ministero dell’Ambiente e la Tutela del Territorio e del Mare.

**Tabella 1: stato e numerosità dei PUMS (febbraio 2020)****n.**

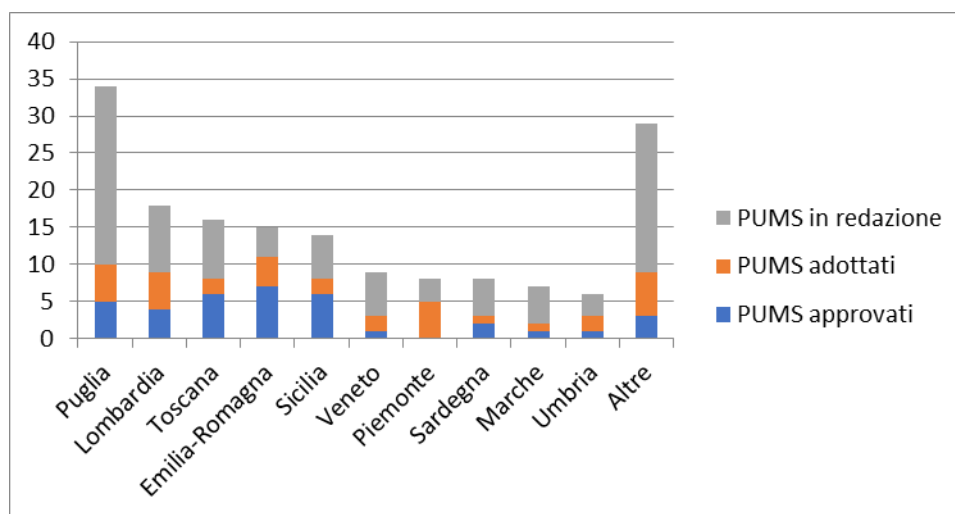
Approvato. Un PUMS approvato ha concluso il suo iter ed è dunque immediatamente vigente. L'approvazione avviene tramite una Delibera di Consiglio Comunale.	36
Adottato. L'adozione del PUMS avviene generalmente con una Delibera di Giunta Comunale. A seguito dell'adozione, la proposta di Piano viene messa a disposizione di cittadini e stakeholder per un periodo di tempo limitato durante il quale è possibile effettuare delle osservazioni. Un PUMS adottato può essere oggetto di revisione, nel qual caso nei dettagli viene inserita la dicitura "PUMS in revisione".	35
In redazione. Tutti i PUMS il cui percorso sia stato avviato ufficialmente, tramite redazione delle Linee di indirizzo o pubblicazione dell'avviso per l'affidamento dell'incarico di redazione. Sono altresì indicati come "In redazione" i PUMS per i quali la redazione è terminata ma non è ancora avvenuta l'adozione.	93
<b>Totale</b>	<b>164</b>

Fonte: Osservatorio PUMS

**Tabella 2: frequenza per regione dei PUMS approvati, adottati, in redazione (febbraio 2020)**

Regione	PUMS approvati	PUMS adottati	PUMS in redazione	PUMS totali
Puglia	5	5	24	34
Lombardia	4	5	9	18
Toscana	6	2	8	16
Emilia Romagna	7	4	4	15
Sicilia	6	2	6	14
Veneto	1	2	6	9
Piemonte	0	5	3	8
Sardegna	2	1	5	8
Marche	1	1	5	7
Umbria	1	2	3	6
Altre	3	6	20	29
<b>Totale</b>	<b>36</b>	<b>35</b>	<b>93</b>	<b>164</b>

Fonte: Osservatorio PUMS

**Grafico 1: rappresentazione per colonna dei PUMS per regione (febbraio 2020)**

Fonte: Osservatorio PUMS

## Effetto “emergenza”

Tuttavia l’effetto Covid 19 (e i conseguenti pareri diffusi tra esperti che considerano possibile una connessione tra inquinamento atmosferico e aumento dei tassi di mortalità per coronavirus o virus sconosciuti), ha provocato in molti comuni italiani lo sviluppo di un ulteriore strumento di pianificazione, ovvero i “Piani per la Mobilità di Emergenza” volti a mettere in sicurezza l’uso di mezzi quali bicicletta, monopattini, mezzi di trasporto a componentistica principalmente elettrica. Difatti i piani per la mobilità di emergenza, che anticipano i PUMS, si basano sugli stessi principi, ma con un iter decisamente accelerato a causa dello scoppio della pandemia.

Uno dei risultati già visibili nelle città è la creazione delle piste ciclabili “pop-up”, itinerari provvisori, in gran parte nel lato destro della carreggiata, mediante sola segnaletica orizzontale e verticale, ricavati rapidamente per consentire spostamenti sostenibili e sicuri. Bisogna sottolineare che le piste ciclabili “pop-up” hanno radici profonde nei movimenti della Critical Mass, ovvero i raduni di ciclisti/e per percorrere la città invadendo le strade quotidianamente utilizzate dalle automobili. Tra le sue varie espressioni (*della Critical Mass*, nda), quasi sempre di carattere politico, la Critical Mass ha sempre proposto la verniciatura di segnaletica orizzontale, volta a creare ciclabili “do it yourself”.

Oggi, per esempio, anche il Comune di Roma ha approvato il primo piano straordinario per la realizzazione di 150 km di nuovi percorsi ciclabili transitori sulle principali vie della città e su altri itinerari “strategici”. Secondo le parole dell’assessore alla mobilità Pietro Calabrese *“Transitorie e non temporanee perché data l’emergenza le realizziamo velocemente in modalità semplificata, secondo quanto previsto in tempi molto più dilatati, e comunque con la massima sicurezza per tutti gli utenti della strada, con il programma di perfezionarle mano a mano che verranno definiti i progetti e le cantierizzazioni con gli ulteriori dettagli, per classificarle infine come permanenti. Anticipiamo il completamento della rete romana per chi sceglierà di usare la bicicletta al posto delle auto, specialmente nella versione elettrica molto più agile per le salite della Capitale, così come i monopattini di ultima generazione, liberando spazio anche per chi non potrà fare a meno di spostarsi con il proprio autoveicolo”*<sup>9</sup>.

Su questi nuovi interventi e questa nuova consapevolezza, l’European Cyclists’ Federation ha svolto un’indagine da cui emerge che, tra tutte le città europee, nelle prime quattro posizioni, per chilometri di ciclabili da realizzare nella Fase 2 dell’emergenza Coronavirus, spiccano al primo posto Roma, con 150 km, al secondo posto l’area metropolitana di Bologna, con 94,3 km di corsie ciclabili, al quarto posto, dopo Bruxelles, la città di Torino<sup>10</sup>. La statistica, tuttavia, riguarda le “intenzioni” delle città e non quello che è stato attuato ad oggi, nel qual caso, purtroppo, tra le prime venti città nessuna è italiana. Sempre l’European Cyclists’ Federation sottolinea che l’Italia ha promosso finanziamenti per la mobilità sostenibile pari a paesi quali Inghilterra e Francia, ponendosi nelle posizioni più alte della classifica europea<sup>11</sup>.

È quindi nel complesso evidente che la diffusione del Covid 19 abbia portato una forte accelerazione nello sviluppo della mobilità sostenibile anche nei suoi aspetti più strutturali.

## Conclusioni

Si deve prendere atto che la necessità di tamponare gli effetti dell’epidemia di Covid 19 ha ottenuto il risultato di velocizzare interventi spesso da lungo tempo programmati e attesi.

<sup>9</sup> <https://romamobilita.it/it/al-piano-150-km-nuove-ciclabili>

<sup>10</sup> <https://www.bikeitalia.it/2020/06/22/roma-e-bologna-sul-podio-europeo-per-km-di-ciclabili-post-covid-19-in-programma/?fbclid=IwAR3cnpCNwbNCSidQnCPcz-IR0ExVMLcLoYdW1ihLS7mNHHowd3CII2bNvW8w>

<sup>11</sup> <https://ecf.com/dashboard>

Si deve con sconcerto prendere atto che ci sono voluti pochi giorni perché il Comune di Roma stanziasse fondi per la costruzione di 150 km di pista ciclabile e quasi 20 anni per ottenere la realizzazione di 4 km di ciclabile lungo via Nomentana, storica arteria della città romana.

Tuttavia è evidente che gli ultimi interventi sono stati assunti soprattutto con l'intento di tamponare le emergenze post pandemia e solo indirettamente di curarne le cause strutturali.

Questo secondo ordine di problemi, a cui la mobilità sostenibile risponde, ha radici profonde e che certamente nascono molto prima della diffusione del Covid 19.

L'attenzione posta più sugli effetti che sulle cause connessi al Covid 19 mostra come non si sia ancora preso in considerazione lo stretto collegamento che vi è tra l'emergenza sanitaria e l'emergenza ecologica. Questo significa che si è ancora molto lontani dal comprendere che sono le cause che vanno affrontate, come dimostrato dalla difficoltà di rendere attuativi i PUMS e gli altri interventi non emergenziali per la mobilità sostenibile.

Qualsiasi cambiamento e/o spinta verso la mobilità sostenibile non è infatti possibile se non si afferma una cultura più ecologica, dove il problema ambientale non è un problema per chi ci sarà "dopo di noi", ma un problema attuale e che vive nella responsabilità civile di ogni singola persona. Collegato a questo, è fuor di dubbio, che a prescindere dagli incentivi economici che possono essere messi a disposizione dei cittadini per promuovere l'uso di mezzi di trasporto sostenibili, è indispensabile un cambiamento di responsabilità all'interno della cultura urbana. È necessario un nuovo approccio al problema della mobilità che non indichi come soluzione solo l'alternanza di mezzi per la mobilità, ma si faccia carico del fallimento dell'uso della macchina nel tessuto urbano. La frase ripetuta come un mantra "andare in bicicletta in città è pericoloso" va quindi modificata e va spostato l'oggetto dell'affermazione: "è usare la macchina che è pericoloso per le biciclette" (Tronchet 2014, pag. 20). Il problema non è la bicicletta, il problema è l'automobile. "Le biciclette sono poco costose, semplici, democratiche e molto più divertenti della macchina. Il trasporto in bicicletta è essenziale ed evita gli eccessi. Le biciclette sono congeniali, sociali, ci obbligano a vivere il nostro corpo e ci aiutano a conoscerlo e amarlo" (White, 2008).

Ovvero, contengono proprio quelle risposte sulla prevenzione e la cura del proprio corpo che sono necessarie anche per fronteggiare la fase post epidemia.

## **Bibliografia**

Predielis G. (2003). La città reinventata, in C. Carlsson (a cura di), Critical Mass. L'uso sovversivo della bicicletta, Feltrinelli, Milano.

Tronchet D. (2014), Piccolo trattato di ciclosofia, Il Saggiatore, Milano.

White T. (2008), Bici batte auto, Shake Edizioni, Milano.

## **Sitografia**

<https://www.qualenergia.it/articoli/interventi-citta-italiane-per-ciclabilita-e-pedonalita-nella-fase-2/>

<https://impact.startupitalia.eu/2020/05/21/bonus-mobilita-cosa-dice-testo-definitivo-del-decreto-rilancio/>

<https://www.bikeitalia.it/2020/06/22/roma-e-bologna-sul-podio-europeo-per-km-di-ciclabili-post-covid-19-in-programma/?fbclid=IwAR3cnpcNwbnCSidQnCPCz-IROExVMLcLoYdW1ihLS7mNHowd3CII2bNvW8w>

<https://www.qualenergia.it/articoli/biciclette-e-piste-ciclabili-nelle-citta-per-la-fase-2-e-per-il-futuro/>

<https://www.trasporti-italia.com/citta/roma-fase2-mobilita-piano-per-150-km-di-percorsi-ciclabili/42536>

<https://ecf.com/>

<https://www.bikeitalia.it/2020/06/04/bonus-bici-il-governo-mette-sul-piatto-altri-70-milioni-di-euro/>

<https://www.minambiente.it/bonus-mobilita>

[http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2016/04/576\\_5.Piani-urbani-mobilita\\_sostenibile-PUMS-10.2015.pdf](http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2016/04/576_5.Piani-urbani-mobilita_sostenibile-PUMS-10.2015.pdf)

<https://www.osservatoriopums.it/osservatorio/pums>

[https://www.repubblica.it/motori/sezioni/attualita/2020/06/05/news/mobility\\_manager\\_covid\\_auto\\_aziende-258430212/](https://www.repubblica.it/motori/sezioni/attualita/2020/06/05/news/mobility_manager_covid_auto_aziende-258430212/)

<https://www.transportenvironment.org/news/air-pollution-probably-increasing-coronavirus-death-rates-experts>

<https://romamobilita.it/it/al-piano-150-km-nuove-ciclabili>

<https://www.scienzainrete.it/articolo/uso-e-abuso-del-suolo/michele-munaf%C3%B2-lorenzo-ciccarese/2017-07-19>