

PAOLO BOZZUTO, LORENZO FABIAN
PAOLO GANDOLFI, STEFANO MUNARIN E LUCA VELO

21. RIPENSANDO IL CODICE DELLA STRADA: RETI E NODI PER FAVORIRE L'INTERMODALITÀ E LA MOBILITÀ ATTIVA

1. *Mobilità e disuguaglianze: lo spazio della strada in mutamento*

Nell'anno 2019, *Euromobility* ha collocato l'Italia al secondo posto, su scala europea, per indice di motorizzazione: circa 6,5 vetture ogni 10 abitanti (anziani, non patentati e bambini compresi). Nello stesso periodo, non è confortante la performance registrata da Legambiente per quanto riguarda la ripartizione modale del trasporto passeggeri su ferro: il nostro paese ottiene solo un modesto 15° posto nella classifica continentale.

Nell'anno 2020 l'Istituto superiore di formazione e ricerca per i trasporti calcola che, negli ambiti extraurbani, circa l'80% della domanda di spostamenti pendolari viene assorbito da automobili e motocicli (a fronte di un 12% e 5% riconducibili, rispettivamente, ad autobus e treni); negli ambiti urbani, complice forse la pandemia che affligge la vita dei cittadini, le quote di mobilità attiva (a piedi o in bicicletta) sono in crescita.

Complessivamente, questi dati, uniti all'esperienza di alcune aree geografiche italiane a bassa e media densità urbana, indurrebbero a considerare come impraticabile uno scenario di consistente riduzione dell'uso dell'automobile nel nostro paese, soprattutto negli ambiti esterni alle grandi città. Ma i costi, non solo economici, prodotti da tale modello dimostrano la necessità di esplorare in modo rigoroso e radicale altre possibili forme di mobilità.

In un breve lasso di tempo del XX secolo, lo spazio della strada è stato sottoposto a un progressivo e puntuale processo di conformazione all'automobile. Centri storici e parti nuove di città sono state modellate a forma e consumo

delle autovetture, determinando profonde trasformazioni in termini progettuali, coinvolgendo politiche e comportamenti in un processo di «autostradalizzazione» che ha determinato un progressivo allontanamento, e talvolta una completa espulsione, dallo spazio della strada di soggetti vulnerabili o non automuniti, come ciclisti e pedoni.

Esiste una sorta di «progetto inespresso» nella cornice di questa radicale trasformazione che ha a che fare con la storia italiana. L'industria automobilistica e il settore dell'edilizia sono stati coinvolti direttamente nella realizzazione di infrastrutture per la mobilità, contribuendo per decenni a sostenere l'economia nazionale. Un modello fondato sull'automobile privata, mezzo per il trasporto individuale di massa, e su una logistica operata attraverso grandi e medi veicoli motorizzati; un modello sostenuto dal cruciale decreto interministeriale n. 1444/1968 che, tra i bisogni fondamentali, considerava 2,5 mq di suolo dedicati ai parcheggi pubblici, cui aggiungere gli 8 mq di parcheggi privati previsti dalla successiva legge 122 del 1989.

Ad esclusione delle autostrade più recenti, non esiste in Italia una sola strada che rispetti le prescrizioni formali ideali previste dal Codice. Lo spazio stradale, urbano ed extraurbano, è stato forzato verso caratteristiche formali tendenti alle indicazioni del Codice, senza mai raggiungerle, lasciando invariata la questione della congestione, snaturando vocazioni e funzioni dei luoghi, degradando la qualità ambientale e generando talvolta pericolose condizioni per gli utenti vulnerabili della strada. Oggi possedere un'auto ha innanzitutto dei costi economici, individuali e collettivi che si riverberano sull'incremento delle disuguaglianze sociali. L'automobile, dopo la casa di proprietà, è convenzionalmente la seconda ragione di indebitamento delle famiglie italiane e, stando a quanto riporta l'*Annuario statistico Aci 2020*, sommando l'ammortamento dei costi di acquisto, manutenzione, tasse e riparazione, ogni auto in media costa al cittadino 3.800 euro l'anno.

Si aggiungono i costi ambientali in termini di emissioni di CO₂ in atmosfera e quelli relativi all'uso/consumo di suolo per strade e parcheggi: ogni auto partecipa all'occupazione

di suolo pubblico per almeno 25 mq (la superficie di un posto auto più l'area di manovra a esso dedicata), un valore tanto più rilevante se si pensa che ogni auto resta ferma per il 95% della propria vita utile.

Le conseguenze di una così imponente occupazione del suolo sono almeno due. La prima ha a che fare con la natura stessa del progetto e dei materiali impiegati, da cui deriva il tema dell'impermeabilizzazione del suolo e l'acuirsi del rischio idrogeologico che ormai regolarmente affliggono il territorio italiano. La seconda, di ordine spaziale, coincide con il consumo di ettari di spazio pubblico specializzati a uso esclusivo dell'automobile, a scapito della qualità della vita nei contesti urbani più densamente abitati, dell'inclusione sociale, della sicurezza e dell'attenzione per gli utenti più vulnerabili della strada.

2. *La mobilità attiva e l'intermodalità treno-bicicletta come opportunità*

Un progetto della strada alternativo al dominio dell'automobile privata, che sappia sovrapporre ambiti ad alta specializzazione (sicuri, veloci, efficienti) a uno strato più lento, capace di accogliere le pratiche e le necessità di tutte le utenze «deboli», riconoscendone il sostanziale diritto alla città (*Le droit à la ville*) propugnato da Henri Lefebvre già nel 1968, costituisce un obiettivo strategico da perseguire per il futuro dei territori italiani. Un obiettivo divenuto ancora più urgente dopo il manifestarsi delle conseguenze della pandemia di Covid-19 che, nel corso dell'anno 2020, ha imposto (e continua a imporre) norme di distanziamento fisico tra gli individui negli spazi pubblici, mettendo quindi in crisi tutte le forme consolidate di trasporto pubblico urbano, tradizionalmente caratterizzate da alta frequentazione e densità di corpi in uno spazio chiuso e ristretto.

Viviamo dunque un passaggio epocale – quello determinato dalla pandemia – che può fungere da catalizzatore e acceleratore di dinamiche di mutamento delle preferenze modali per gli spostamenti quotidiani degli abitanti delle

nostre città e dei nostri territori. O che potrebbe, invece, risolversi in un ulteriore consolidamento del dominio dell'automobile (più in generale, dei mezzi a motore) lungo le nostre strade ed entro i nostri spazi pubblici.

In alcune grandi città e nei centri urbani più densi, dotati di maggior capitale economico e culturale, si stanno già sperimentando soluzioni alternative all'auto, a sostegno della mobilità attiva «di emergenza». Ciò avviene grazie al deposito di esperienze e conoscenze accumulato, negli ultimi vent'anni, in virtù della mobilitazione «dal basso» di una pluralità di associazioni nazionali e locali attive nella promozione (e *advocacy*) soprattutto della mobilità ciclistica. Il rinnovato interesse per la bicicletta, come mezzo per la mobilità quotidiana (oltre che per lo sport e il tempo libero), ha progressivamente consolidato una domanda diffusa di ciclabilità che è stata recepita e tradotta, sul piano legislativo nazionale, dalla legge 11 gennaio 2018, n. 2, *Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica*.

Ciò che ancora sembra mancare – sia in una dimensione ordinaria, sia in relazione all'emergenza determinata dalla pandemia – è una riflessione strategica e progettuale per la mobilità pendolare di lavoratori e studenti nei contesti metropolitani di media e bassa densità urbana: quell'Italia di mezzo più volte richiamata in queste pagine, laddove una parte rilevante della popolazione necessita di spostamenti quotidiani extraurbani, con distanze tra i 15 e i 25 km.

Diventa cruciale condurre una riflessione a supporto di una mobilità alternativa all'automobile anche per questa popolazione, che potrebbe essere disponibile – e già esprime una domanda legata – a forme di intermodalità treno-bicicletta: la configurazione modale da molti anni propugnata dall'Unione europea al fine di conseguire una mobilità complessivamente più «sostenibile».

Nelle sue possibili diverse declinazioni (bicicletta-treno; treno-bicicletta o bicicletta-treno-bicicletta), tale forma di intermodalità richiede, per diffondersi ulteriormente, una pluralità di interventi mirati a garantire:

– sicurezza (cioè la riduzione dei rischi di incidentalità attraverso una più armonica convivenza in strada di veicoli motorizzati, biciclette e pedoni);

– efficienza (cioè tempi complessivi di spostamento in qualche modo concorrenziali rispetto all'uso dell'automobile);

– comfort (cioè la possibilità di vivere l'intermodalità treno-bicicletta come un'attività ordinaria, agevole, e non come un aggravio delle incombenze quotidiane).

Favorire la mobilità attiva e l'intermodalità treno-bicicletta implica agire, soprattutto, in tre principali campi: la normativa, le infrastrutture e gli spazi dei nodi.

Alla luce di quanto premesso, si delinea la necessità di proposte plurali e sinergiche.

3. *Revisione del Codice della strada*

Il Codice della strada (CdS) avrebbe bisogno di una riforma organica, che riduca l'entità del testo alla sola parte dei comportamenti e affidi la conformazione dello spazio stradale e l'omologazione dei veicoli a strumenti di rango normativo secondario, più facili da aggiornare e passibili di forme di sperimentazione, in vista dell'avvento e diffusione della guida autonoma nei veicoli stradali.

Una componente fondamentale della riforma riguarda alcune innovazioni semplici relative alla natura stessa del testo e alla sua organizzazione. Il CdS ha oggi come oggetto, appunto, la strada e come soggetto i veicoli. Una concezione nuova, capace di riconoscere la qualità e la complessità d'uso dello spazio pubblico, dovrebbe individuare la strada quale porzione limitata dello stesso, sulla quale la mobilità delle persone può avvenire anche attraverso il ricorso ai veicoli, a patto che questo avvenga nel rispetto di chiare regole comportamentali. Quindi un nuovo Codice della mobilità, delle persone e delle cose: mobilità sicura, ordinata e sostenibile.

Con questo quadro di riferimento, ma anche operando direttamente sul testo vigente, si propone di scorporare dal CdS tutto ciò che riguarda i comportamenti e le prescrizioni

conformative dello spazio stradale all'interno delle città, creando un *corpus* autonomo del Codice della strada per le aree urbane. Questo permetterebbe di affrontare meglio il crescente conflitto tra la specializzazione automobilistica che sottende l'intero testo, che rimarrebbe valida sulle reti stradali extraurbane con alcune eccezioni, e la naturale e auspicabile promiscuità delle forme d'uso dello spazio stradale dentro le città.

In questi contesti sono due i principi fondamentali da introdurre nel nuovo Codice della mobilità. Da un lato, appare prioritaria la condivisione dello spazio, come soluzione capace di migliorare la sicurezza stradale, la fluidità del traffico e la qualità urbana, superando le sovrastrutture (parziali, inutili e a volte dannose) funzionali alla segregazione degli utenti della strada su porzioni specializzate. Dall'altro, occorre riaffermare il diritto d'uso gerarchico del soggetto più vulnerabile su quello meno vulnerabile, come corollario indispensabile dello spazio condiviso, superando la gerarchia tra strade; ciò comporta la piena comprensione dell'inaccettabile squilibrio, in termini di massa e velocità, tra veicoli motorizzati e persone. Infatti, l'unica possibilità di garantire sicurezza coincide con l'affidare direttamente e inequivocabilmente la responsabilità e il conseguente grado di attenzione all'utente della strada che utilizza il veicolo più pericoloso in termini di rapporto tra massa e velocità.

Più nel dettaglio, facendo riferimento anche alla recente approvazione delle modifiche al Codice della strada contenute nel decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, occorre estendere all'intera area urbana i benefici in termini di vivibilità e sicurezza che già da alcuni decenni abbiamo ottenuto nei centri storici, attraverso la combinazione di una normativa favorevole alla limitazione e moderazione del traffico e una progettazione dello spazio pubblico distante dai criteri automobilistici. L'inserimento delle strade *E-bis* a priorità ciclabile, della corsia ciclabile, della zona scolastica, della «casa avanzata» e l'estensione della possibilità di controllo automatico della velocità anche nelle strade urbane sono le principali novità introdotte, che preparano il terreno per

l'umanizzazione dello spazio stradale urbano. Potrebbe seguire la redazione di due strumenti in attuazione dell'art. 13 del CdS, linee guida e l'aggiornamento del regolamento di esecuzione dedicati alla progettazione delle strade urbane di categoria E, E-*bis*, F e F-*bis*, che definiscono i criteri per realizzare e sperimentare in Italia i concetti già presenti in normativa (e mai applicati) di «arredo funzionale», «moderazione del traffico», «isole ambientali» o altri assunti dalla disciplina internazionale di «zona 30», «zona 20», «zona a traffico residenziale moderato», *woonerf*. I comuni italiani potrebbero così procedere a un radicale ridisegno e alla riqualificazione della rete stradale nelle periferie, favorendo la mobilità di prossimità e la ricucitura delle relazioni sociali.

4. *Attivare nodi e recapiti a vocazione intermodale*

Esistono ambiti privilegiati dove poter concentrare sforzi progettuali (sia in termini di riorganizzazione che di adeguamento e politiche) a sostegno di modelli intermodali atti a facilitare la mobilità attiva associata al trasporto pubblico su ferro. È importante concentrare l'attenzione sui nodi (stazioni dei treni, si veda in proposito la proposta 24), sui recapiti strategici (università, ospedali, plessi scolastici, grandi aziende), sugli assi di prossimità agli stessi (primo e ultimo miglio) e sui numerosi tracciati secondari (strade bianche, argini dei fiumi, percorsi ciclo-pedonali di attraversamento dei quartieri) che si prestano al servizio dei sistemi territoriali richiamati in apertura. Attori locali, pubbliche amministrazioni o gestori della mobilità dovrebbero disporre di soluzioni progettuali e normative agevolmente applicabili e replicabili, corredate da repertori di «buone pratiche comportamentali» e di «buoni esempi progettuali nazionali ed europei», per conseguire economicità, reversibilità e realizzabilità degli interventi.

Alcuni nodi intermodali (stazioni ferroviarie e metropolitane, autostazioni, ecc.) e specifici recapiti (plessi scolastici, università, ecc.) devono rientrare in un progetto complessivo di adeguamento che includa: l'eliminazione delle barriere

architettoniche, per garantire l'accesso con le biciclette mediante canaline di alta qualità per le scale, ascensori, rulli mobili, rampe inclinate; la realizzazione di ciclo stazioni, ciclo officine, punti di ricarica per bici e monopattini elettrici, attraverso l'installazione di moduli prefabbricati o il riuso e la valorizzazione di spazi sottoutilizzati o abbandonati; la realizzazione di parcheggi per biciclette e di spogliatoi per ciclisti.

Si rende poi necessario un capillare progetto di completamento delle reti, attraverso la realizzazione di percorsi ciclabili di scala territoriale, attraverso il ripristino e l'adeguamento dei tracciati di strade bianche, alzaie e argini dei fiumi e tracciati ferroviari in disuso.

Soprattutto, occorre un adeguamento delle carrozze di treni e metropolitane al trasporto delle biciclette, sia sul modello danese degli S-Train (carrozza centrale dedicata alle bici, ingressi e uscite indicati da infografiche), sia con la creazione di spazi per le *folding bike* (biciclette pieghevoli) nelle carrozze passeggeri.

Infine, appare opportuno sottolineare la necessità di ripensare le politiche a sostegno della mobilità attiva, affinché siano in grado non solo di ridurre la domanda di mobilità motorizzata, ma anche di creare incentivi, economici e fiscali, per il pendolarismo in bicicletta. Ciò potrebbe avvenire rimodulando, nella direzione della mobilità attiva, il meccanismo dei «certificati bianchi» esplorato nel campo dell'energia; oppure indirizzando parte delle accise sui carburanti a un sostegno concreto ai soggetti che decidono di muoversi a piedi o in bicicletta, in modo tale da restituire a tutti lo spazio della strada.

Riferimenti bibliografici

Bozzuto, P.

2016 *Pro-cycling territory. Il contributo del ciclismo professionale agli studi urbani e territoriali*, Milano, Franco Angeli.

Fabian, L.

2016 *Towards No Car. A New Mobility Paradigm for Recycling*

- the Diffuse City*, in P. Viganò, L. Fabian e B. Secchi (a cura di), *Water and Asphalt. The Project of Isotropy*, Zurigo, Park Books.
- Maggi, S.
2020 *Mobilità sostenibile*, Bologna, Il Mulino.
- Munarin, S.
2018 *Tra mobilità, accessibilità, inclusività e compatibilità: ciclabilità e «riciclo» della città e del territorio*, in M.C. Tosi (a cura di), *Veneto. Temi di ricerca e azione*, Milano, Mimesis, pp. 178-193.
- Velo, L.
2019 *Towns in traffic. Prospettive, teorie e progetti dal Rapporto Buchanan*, Siracusa, LetteraVentidue, 2019.

