

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

Working papers. Rivista online di Urban@it - 1/2020

ISSN 2465-2059

Spazi e tempi dell'accessibilità urbana durante e dopo l'emergenza sanitaria

Michele Zazzi

Silvia Rossetti

Barbara Caselli

Call for Instant papers

PROBLEMI E STRUMENTI PER RIDURRE I RISCHI NELLE CITTÀ

agosto 2020

Michele Zazzi

Silvia Rossetti

Barbara Caselli

Università degli Studi di Parma - Dia (Dipartimento di Ingegneria e Architettura)

michele.zazzi@unipr.it

silvia.rossetti@unipr.it

barbara.caselli@unipr.it

2

L'accessibilità urbana al tempo dell'emergenza sanitaria

Lasciando solo per un attimo in secondo piano la drammaticità delle conseguenze sanitarie dall'epidemia del virus Covid-19, si può riconoscere con certezza che l'altro effetto più rilevante, posto in capo all'emergenza, sia stata la profonda modifica dei modi e dei tempi con i quali gli abitanti delle nostre città hanno dovuto organizzare i propri spostamenti in ambito urbano e territoriale. La necessità di assicurare le dovute condizioni di sicurezza e il conseguente distanziamento sociale tra le persone ha immediatamente evidenziato i rischi conseguenti alla diminuzione della capacità dei mezzi di trasporto pubblico, soprattutto in ambito metropolitano, o al potenziale incremento dell'uso, spesso solitario, dell'automobile. E, nel contempo, l'opportunità di favorire modalità alternative di spostamento per raggiungere le destinazioni solite, sia per le inevitabili necessità di sostentamento sia per l'obbligo di raggiungere comunque il proprio luogo di lavoro. Secondo questa prospettiva, diverse città europee, tra cui Bruxelles, Parigi e Berlino, hanno adottato soluzioni temporanee per destinare parte dello spazio pubblico a nuovi itinerari ciclabili e per ampliare lo spazio a disposizione per gli spostamenti pedonali [Nacto 2020; Cerema 2020]. In Italia, Milano ha promosso il progetto *Strade Aperte*, che si pone l'obiettivo di modificare lo spazio pubblico urbano a favore delle reti ciclabili e pedonali, cercando, nel contempo, di proporre soluzioni migliorative a favore della vivibilità dei luoghi attraversati. Sempre in Italia, con il cosiddetto Decreto Rilancio, si è pensato di attribuire un contributo economico per il bonus mobilità, finalizzato all'acquisto di biciclette e altri mezzi per lo spostamento sostenibile, che pare aver incontrato un grande favore.

Si può, quindi, affermare che gli amministratori pubblici abbiano voluto attribuire alla mobilità dolce un ruolo primario per contrastare i principali effetti distorsivi causati dall'emergenza sanitaria, provando a favorire modelli di comportamento individuale che, oltre a essere più sostenibili, siano anche più adattivi all'eventuale riproporsi di eventi epidemici.

La domanda che intendiamo porci in questo breve contributo è se questa rinnovata attenzione alla mobilità lenta abbia potuto appoggiarsi su solide basi metodologiche e se l'azione emergenziale possa trasferire i propri esiti a una prassi ordinaria di pianificazione e programmazione degli spazi per la mobilità pedonale e ciclistica che permetta alle città italiane di dotarsi di un sistema per l'accessibilità solido, funzionante e attrattivo nonché capace di modularne i tempi d'uso.

Riguardo alla prima domanda si può riconoscere che anche nel nostro Paese, da

alcuni decenni, diversi ricercatori delle discipline dell'urbanistica si stanno confrontando con i temi dell'accessibilità urbana e territoriale proponendo modelli orientati alla mobilità dolce, di volta in volta lavorando sull'integrazione o sulla separazione dei flussi di traffico e guardando con interesse ai casi emblematici di alcune città del nord Europa, soprattutto olandesi e danesi, che, anche grazie a ingenti investimenti infrastrutturali, hanno raggiunto stili di vita e localizzazioni funzionali più coerenti con le forme di mobilità attiva [Zazzi e Tira 2007; Tolley 2003; Tira e Pezzagno 2018; Papa *et al.* 2018]. Appare, quindi, lecito chiedersi se, alla luce dello stato di avanzamento della ricerca e del confronto con i contesti europei più avanzati, le nostre città non potessero essere meglio attrezzate per rispondere alle esigenze poste dalla pandemia. E se una pianificazione urbanistica più attenta agli assetti spaziali, con una migliore gestione dei tempi d'uso della città, una minor decentralizzazione dei poli attrattori (commerciali e del terziario in generale), una migliore organizzazione dei servizi di prossimità e un progetto più efficiente dell'infrastruttura per la mobilità in ambito urbano, più tesa a favorire la sicurezza e piacevolezza degli spostamenti attivi (pedonali e ciclabili), non potesse essere lo strumento, se realmente attuato nelle nostre città, per avere già oggi delle risposte ad alcuni dei temi posti dall'emergenza.

Le principali criticità

Resta comunque la consapevolezza di come l'implementazione e l'adeguamento delle reti ciclabili e pedonali da soli non siano sufficienti ad attuare i prospettati cambiamenti culturali nei modelli di mobilità. Perché la rinnovata attenzione alla mobilità lenta in tempo di pandemia possa permanere nel lungo termine, le principali difficoltà restano probabilmente ascrivibili più ad aspetti legati all'educazione e alla formazione di lungo periodo dei potenziali utenti. La mancanza di iniziative specifiche al riguardo corre il rischio di depotenziare il successo delle politiche di incentivazione quali il bonus mobilità prima richiamato: appare, infatti, evidente il divario temporale tra l'erogazione di incentivi, ad esempio per la micro-mobilità elettrica, e l'informazione e la formazione degli utenti che li utilizzano. Si può riconoscere una reale indeterminazione riguardo al fatto che, nelle condizioni odierne, i mezzi acquistati con gli incentivi siano poi effettivamente utilizzati per spostamenti sistematici.

Parallelamente, un ulteriore elemento di criticità delle soluzioni prospettate durante l'emergenza sanitaria, riguarda la sicurezza stradale degli utenti deboli e la necessità che il riadattamento di spazi a uso promiscuo avvenga garantendo prioritariamente la sicurezza di tutti gli utenti, non solo sotto il profilo sanitario e di distanziamento sociale, ma anche sotto il profilo dei conflitti e dell'incidentalità stradale.

Infine, bisogna considerare come la situazione italiana si presenti molto diversificata per abitudini e comportamenti, per stato di avanzamento delle attuazioni, oltre che per i caratteri stessi dei sistemi insediativi (metropolitani, della città media, dei piccoli centri), e come pertanto le soluzioni proposte non siano universalmente replicabili e trasferibili a tutto il territorio.

Nei piccoli centri urbani, infatti, appare quasi inevitabile il ricorso al mezzo individuale motorizzato per gli spostamenti quotidiani e la sistematizzazione della mobilità attiva risulta di difficile attuazione, al contrario di contesti come la città

metropolitana e la città di medie dimensioni, dove ciò appare meno improbabile. Nelle città metropolitane, viceversa, il trasporto collettivo, su gomma e su ferro, ha spesso, già oggi, un ruolo dominante rispetto all'uso del mezzo individuale motorizzato, proprio per la necessità di coprire grandi distanze in tempi limitati evitando i rallentamenti imposti dall'eccessiva concentrazione di traffico, dalle limitazioni alla viabilità nei pressi del centro (zone a traffico limitato) e dalle numerose difficoltà legate al parcheggio. Nelle città medie, infine, dove tempi e distanze di attraversamento sono più contenuti e dove il trasporto motorizzato privato ha ancora un forte peso sui volumi di traffico urbani, specialmente in orari di punta, il ruolo della mobilità pedonale e ciclistica può avere prospettive di significativo miglioramento.

In questo differenziato quadro di riferimento ripensare la mobilità e le reti per l'accessibilità obbliga anche a ripensare il ruolo che la pianificazione dei tempi e degli orari delle funzioni urbane potrebbe avere nello scenario di convivenza con l'epidemia nei diversi contesti.

Alcune prospettive

Nonostante le difficoltà che possiamo ascrivere alle soluzioni prospettate in emergenza, l'evento Covid-19 suggerisce un necessario ripensamento della progettazione degli spazi aperti pubblici e degli strumenti esistenti per la loro gestione, portando dunque a riflettere su alcune possibili prospettive d'azione per il prossimo futuro.

Nel primo caso, occorre davvero prospettare una revisione del sistema cinematico e degli spazi pubblici aperti, nella direzione della riduzione delle densità d'uso che, tuttavia, non pregiudichi il grado di accessibilità a una vasta gamma di utenti. Ciò significa, innanzitutto, incrementare lo spazio pubblico per la mobilità lenta, anche a discapito degli spazi per la mobilità motorizzata, prospettando una serie di azioni atte a rendere la strada, specialmente quella di prossimità in ambito residenziale, uno spazio despecializzato con un uso il più possibile promiscuo [Lanzani *et al.* 2020]. Si tratta di declassare strade e piste ciclabili, ampliando strategicamente i marciapiedi per favorire una riduzione delle velocità consentite (sullo stile del *woonerf* olandese) e restringere, in altri casi, le sezioni delle carreggiate recuperando spazi di relazione e, magari, anche spazi da depavimentare.

Ugualmente, si evidenzia la necessità di un ritorno alle radici della programmazione delle dotazioni urbane, secondo una riorganizzazione della loro distribuzione che porti a rivalutare il ruolo di servizi, attrezzature e commercio di prossimità nei quartieri delle città [Lai *et al.* 2020], con la consapevolezza che solo reti per la mobilità dolce estese e ingrate, con il superamento di determinate soglie di utilizzazione, possono influenzare in maniera sostanziale la localizzazione delle funzioni auspiccate.

Per tutte queste ipotetiche azioni occorre, ove possibile, integrare al meglio la programmazione delle opere pubbliche con gli strumenti di pianificazione attualmente a disposizione, rendendoli il più possibile flessibili e adattivi, al fine di riuscire a dare risposte tempestive. In questo senso, si potrebbe prevedere l'allargamento immediato delle zone 30 e l'incremento delle isole pedonali, magari ipotizzando studi speditivi a breve termine per una loro prima delimitazione, da approfondire in seguito negli ordinari piani di settore. Una buona efficacia è dimostrata, infatti, da alcune recenti pratiche di

urbanistica tattica. Queste soluzioni, che al momento si configurano esclusivamente come soluzioni temporanee, magari talvolta affrettate e approssimative, potrebbero in realtà offrire alle città una rara occasione di sperimentazioni propedeutiche a successive scelte permanenti. Si evidenzia come questi primi approcci settoriali, già in fase di applicazione, possano concorrere e rientrare in un modello di gestione coordinato per avviare un processo di adattamento complessivo del sistema degli spazi pubblici della città.

L'emergenza ha, inoltre, ribadito l'importanza di disporre di un quadro conoscitivo permanente sul quale impostare le scelte di piano e di progetto. Il monitoraggio sistematico delle caratteristiche e delle condizioni dello spazio pubblico, dei percorsi e del loro grado d'uso, è ancora carente nelle città italiane¹, a differenza di quanto avviene in molte città europee². In particolare, risulta indispensabile la realizzazione di una rete di monitoraggio dei flussi ciclopedonali che associ ai valori quantitativi anche opportune indagini qualitative volte alla profilazione degli utenti, delle loro abitudini, delle loro esigenze e aspettative. A questo proposito, sarà necessario capire quale sia l'incidenza dei nuovi modelli di organizzazione del lavoro, come lo *smart working*, sulle necessità di spostamento e sulle scelte modali dei cittadini. Altrettanto importante è l'accurata mappatura di tutta la rete dei percorsi esistenti (in particolare ciclabili), identificandone la reale qualità³ e valutando la presenza di un'adeguata dotazione di servizi a supporto della mobilità ciclistica, quali il noleggio bici, garage e depositi per biciclette, punti di *bike sharing*, e sufficienti punti attrezzati di interscambio con il trasporto pubblico.

In conclusione, occorre, comunque, rimarcare le indeterminazioni che investiranno inevitabilmente i programmi di finanziamento necessari per attuare su larga scala le azioni prospettate: su quali e quanti finanziamenti straordinari gli enti locali potranno fare affidamento? Quali saranno le priorità di investimento? Le risorse saranno concentrate su un numero limitato di grandi interventi (ad esempio le reti delle città metropolitane) o si prevedranno azioni diffuse per le numerosissime medie e piccole città? Le amministrazioni avranno le competenze per utilizzare al meglio questo flusso straordinario di risorse?

1 In Italia, qualche azione in questo senso è stata intrapresa finalizzata alla redazione dei Pums, ma senza sistematicità e con scarsa attenzione alla mobilità pedonale.

2 Ad esempio, la Francia ha progettato e realizzato un sistema di rilievo e monitoraggio a livello nazionale, con contatori automatici dislocati lungo la rete della mobilità dolce (Snf3v - *Schéma National des Véloroutes et Voies Vertes*) collegati ad una piattaforma nazionale di gestione dei dati, in grado di fornire analisi aggiornate dei dati, disaggregati ai diversi livelli territoriali (area Snsi *Agenda Digitale, Smart Communities, Sistemi di mobilità intelligente*).

3 Specialmente nelle città con una tradizione di mobilità attiva di lungo periodo (come ad esempio Parma) dove l'infrastruttura originaria potrebbe già richiedere un intervento di rigenerazione.

BIBLIOGRAFIA

Cerema

2020 *Aménagements provisoires pour les piétons: tester pour aménager durablement.*

6

Comune di Milano

2020 *Strade Aperte. Strategie, azioni e strumenti per la ciclabilità e la pedonalità, a garanzia delle misure di distanziamento negli spostamenti urbani e per una mobilità sostenibile.* Milano.

Lai, S.; Leone, F. e Zoppi, C.

2020 *Covid-19 and spatial planning. A few issues concerning public policy*, in «TeMA - Journal of Land Use Mobility and Environment», 20, p. 231-246.

Nacto - National Association of City Transportation Officials

2020 *Streets for Pandemic Response & Recovery.*

Papa, R.; Fistola, R. e Gargiulo, C. (a cura di)

2018 *Smart Planning: Sustainability and Mobility in the Age of Change.* Cham, Springer.

Tira, M. e Pezzagno, M. (a cura di)

2018 *Town and Infrastructure Planning for Safety and Urban Quality.* XXIII International Conference Living and Walking in Cities, CRC Press, London

Tolley, R. (a cura di)

2003 *Sustainable Transport. Planning for walking and cycling in urban environments.* Cambridge, CRC Press.

Zazzi, M. e Tira, M.

2007 *Pianificare le reti ciclabili territoriali.* Roma, Gangemi Editore.