



DOCUMENTO di OSSERVAZIONI e PROPOSTE

LA MOBILITÀ E LA SICUREZZA STRADALE DOPO IL CORONAVIRUS

Consulta Nazionale
per la sicurezza stradale e la mobilità sostenibile



*Consiglio Nazionale
dell'Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA
(seduta del 27 maggio 2020)

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante *"Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro"* e successive modifiche e integrazioni;

VISTO l'art. 14 della su citata legge che, tra gli altri, statuisce l'*iter* di assunzione, da parte dell'Assemblea, delle pronunce del CNEL;

VISTO il Regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure, approvato dall'Assemblea del CNEL il 17 luglio 2019;

VISTA la determinazione presidenziale 11 marzo 2020 di istituzione, nell'ambito della Commissione II, politiche sociali e sviluppo sostenibile, del Gruppo di lavoro per la costituzione della *Consulta nazionale per la sicurezza stradale e la mobilità sostenibile*;

VISTO il Programma delle attività del CNEL per il biennio 2019-2020, approvato dall'Assemblea del 30 gennaio 2019;

VISTO lo schema di Osservazioni e Proposte approvato dalla *Consulta nazionale per la sicurezza stradale e la mobilità sostenibile* il 29 aprile 2020;

VISTO il verbale dell'Ufficio di Presidenza relativo alla seduta del 13 maggio 2020;

VISTO il verbale del Consiglio di Presidenza relativo alla seduta del 26 maggio 2020;

UDITO il relatore Cons. Gian Paolo GUALACCINI;

SENTITO il Segretario generale Cons. Paolo PELUFFO,

DELIBERA

l'unito documento di Osservazioni e proposte concernente *"La mobilità e la sicurezza stradale dopo il coronavirus"*.

Il Presidente
Prof. Tiziano TREU

LA MOBILITÀ E LA SICUREZZA STRADALE DOPO IL CORONAVIRUS

In questo periodo di emergenza per il COVID-19, la comunicazione ha subito coniato una frase paradigmatica *“Nulla sarà come prima”*.

Il significato di questa espressione è complesso: prelude a modelli organizzativi innovativi nei processi produttivi, un ritorno dello Stato in economia per alcuni settori, a una nuova scala di valori nella vita quotidiana e a un nuovo stile di vita nei comportamenti dei cittadini di una comunità.

Proviamo a declinare la frase iniziale in tema di mobilità; è evidente che nella fase post-4 maggio, quando comunque dovremo convivere con il virus in attesa del vaccino, il tema della mobilità diviene centrale.

Nella fase cosiddetta 1, di chiusura quasi totale, i dati ISFORT/AUDIMOB disponibili al 10 aprile 2020, evidenziano una riduzione del 50% della “popolazione mobile”, ossia delle persone che escono per spostarsi, da circa 80% al 40%; evidenziano poi un “numero degli spostamenti” che è passato da 2,5/2,6 allo 0,74 (ossia con meno di uno spostamento per persona) ed una lunghezza media dello spostamento per persona che si è attestata a circa 6 Km contro i 10/11 Km precedenti.

Questi dati dimostrano una riduzione della mobilità pari al 90% (pax*km) nella fase più critica dell'emergenza ma appare chiaro che, alla ripresa degli spostamenti nella fase 2 e, ancora di più, nella fase 3 con la riapertura delle scuole, al di là di come verrà riorganizzato il servizio pubblico di trasporto, che in ogni caso sconterà una riduzione della propria capacità di offerta in termini di posti per km se non altro per effetto del cosiddetto distanziamento sociale, ed il ruolo della mobilità dolce (della bicicletta in primo luogo), ci sarà un più che probabile incremento della quota di mercato del veicolo privato, vero *competitor* del mezzo pubblico.

Occorrerà quindi sviluppare politiche ed azioni utili ad evitare questa sostituzione della domanda di trasporto con l'uso privato ed esclusivo della vettura, nonché indurre ad un cambiamento di stile di vita a favore di una nuova concezione di mobilità.

La possibile “fuga” dal trasporto pubblico richiede, infatti, una immediata strategia di breve e medio periodo soprattutto da parte delle amministrazioni competenti, che si trovano a dover necessariamente contenere gli indubbi effetti negativi in termini di traffico, inquinamento e correlato danno alla salute. La tutela del TPL è poi fondamentale anche in relazione al valore

economico del settore, in grado ogni anno di generare un fatturato diretto di circa 12 miliardi di euro, occupare oltre 120.000 persone, nonché di stimolare un importante indotto economico (produzione di materiale rotabile, servizi manutentivi, assicurativi, ecc.).

Nella gestione dell'emergenza si sono riaperte le zone a traffico limitato e sospeso i pagamenti per la sosta dei veicoli. Tali deroghe hanno costituito una risposta all'emergenza che poteva essere adatta alla cosiddetta fase 1; nelle restanti fasi sembrerebbe invece una strada non percorribile, almeno nelle forme sperimentate.

È invece auspicabile che **gli enti locali, fermo restando le disposizioni previste dal Codice della Strada, sviluppino interventi per implementare l'uso delle due ruote**, specie nel periodo estivo e autunnale, e in particolare **l'uso della mobilità dolce e non inquinante**, in particolare delle biciclette (anche in *sharing*), nonché di mezzi diversi, di ultima generazione, quali i monopattini elettrici.

In primo luogo viene in considerazione l'ampliamento delle corsie ciclabili e la connessione delle medesime corsie con i principali poli generatori di traffico quali ad esempio le stazioni, nonché l'esigenza di meglio gestirne l'uso promiscuo da parte degli automobilisti e dei conducenti di cicli e monopattini, diminuendo la velocità di percorrenza di alcune strade pubbliche. Nelle grandi città, con corsie talvolta sovradimensionate, appare possibile ridurre l'ampiezza per ricavarne spazi per la micro- mobilità, con appositi delimitatori di carreggiata.

L'idea di un maggior ricorso alla bicicletta (anche elettrica) è stata, peraltro, proprio in questo periodo di emergenza, positivamente sperimentata nel mondo. Basti pensare a Londra dove i produttori di biciclette elettriche hanno supportato medici ed infermieri per il raggiungimento del posto di lavoro, offrendole gratuitamente nella fase emergenziale e all'incremento "spontaneo" del ricorso alle 2 ruote in grandi città tradizionalmente molto trafficate, quali ad esempio New York, dove l'utilizzo è aumentato del 50% rispetto allo scorso anno o Chicago, dove è aumentato percentualmente in misura ancora maggiore.

Al momento nel dibattito pubblico sono già presenti tali linee di azioni che appaiono ampiamente condivisibili. Sono tutte iniziative da favorire per una mobilità attiva ed ecosostenibile, soprattutto da parte dei giovani.

Tali *policies* richiedono però la predisposizione di necessari strumenti a corredo, come l'individuazione di spazi per lo stoccaggio delle biciclette sui mezzi pubblici e aree dedicate alla custodia dei medesimi mezzi in uffici e istituti scolastici.

Quale ragazzo, o lavoratore userà la sua *ebike* per raggiungere il proprio liceo, il proprio ufficio se ciò non avverrà in sicurezza e se il suo mezzo non sarà custodito e protetto rispetto ad eventuali furti? Nelle grandi aziende e nelle scuole andranno, quindi, favorite gli interventi e le opere di manutenzione necessarie a tal fine.

Per sviluppare e radicare poi una cultura della mobilità alternativa, occorre individuare dei soggetti specifici che forniscano un ausilio concreto in tal senso, come ad esempio i *Mobility Manager* nelle sue diverse declinazioni (aziendali, scolastici, d'area).

Il *mobility manager* è figura prevista ed introdotta in Italia con il D.M. 27 marzo 1998 ma poco valorizzata, sia in termini di capacità di incidere nei processi decisionali, sia dal punto di vista retributivo. Orbene, l'emergenza sanitaria potrebbe contribuire a conferire un ruolo centrale allo stesso che non sarebbe solo collettore di istanze ma, anche e soprattutto, interlocutore privilegiato del *mobility manager* di area per la definizione dei piani urbani e degli spostamenti casa-lavoro o casa-scuola (basti pensare alle delicate decisioni che nelle prossime settimane dovranno essere prese nella modulazione degli orari delle scuole e degli impatti che tali decisioni avranno sul mondo della mobilità, e del trasporto pubblico in particolare).

Il *mobility manager* dovrebbe infatti operare non solo in stretto collegamento con il *mobility manager* territoriale ma, anche, avere un ruolo fondamentale nelle decisioni aziendali o scolastiche.

Lo sviluppo e il **sostegno di società di *bike sharing* pubbliche** e il **potenziamento della *sharing-mobility*** (ad esempio dei monopattini elettrici in città con una "struttura del territorio" compatibile, sul modello di città straniere quale Tel Aviv), sono guardati con estremo favore.

Un piano di incentivazione della mobilità sostenibile potrebbe poi comportare anche **l'estensione, a livello statale e comunale, degli incentivi economici per l'acquisto di biciclette elettriche**, sulla scia di quanto già fatto con il decreto clima e con la legge di bilancio 2020 (bonus per l'acquisto di una bicicletta elettrica a fronte della rottamazione di auto o motociclo inquinante) o degli incentivi presenti a livello territoriale. Sembrerebbero però da favorirsi incentivi non collegati a procedure di rottamazione, nel descritto spirito di diffondere una cultura per una diversa mobilità.

Per quanto riguarda il **tema della sicurezza stradale** la riflessione è più complessa.

È evidente che oggi c'è stata una riduzione consistente del numero e della gravità degli incidenti stradali per il semplice motivo che non si circola (anche se comunque si sono registrati incidenti mortali). Nel periodo del *lockdown* si sono ridotti gli spostamenti ma, nonostante tutto, dall'8 marzo al 20 aprile si sono registrati ben 44 morti su strade e autostrade, secondo gli ultimi dati di Polizia e Carabinieri. È un numero di gran lunga inferiore rispetto ai 203 dello stesso periodo dello scorso anno ma che rappresenta comunque un campanello d'allarme sull'urgenza di lavorare alla riforma del codice della strada, includendovi cicli e mezzi di micro mobilità e il connesso tema della identificabilità dei medesimi mezzi e dell'obbligo di copertura assicurativa.

A tale riguardo occorre tenere presente che tra i mezzi elettrici che vengono utilizzati per la micro mobilità urbana sono annoverati anche mezzi a propulsione prevalentemente elettrica come *Segway*, *Hoverboard*, *Monowheel*. Questi mezzi non sono equiparati a velocipedi, come per i monopattini elettrici – potenza massima 500 W e con limiti di velocità 6 km/h o 30 km/h al variare delle aree dove circolano (comma 75 della Legge di bilancio 2020). Per tali mezzi, con il decreto ministeriale 229 del 4 giugno 2019 ne è stata definita la sperimentazione nelle città. Si rimette, però, ai Comuni di autorizzare con un proprio provvedimento la circolazione di questi dispositivi in via sperimentale, nonché di prevedere disposizioni per la sosta. Al momento nel caso di incidente stradale non sono considerati come veicoli ma gli occupanti/utilizzatori come pedoni.

Occorrerà, quindi, regolamentare anche il ruolo di questi mezzi alternativi al monopattino e a propulsione prevalentemente elettrica e garantirne la sicurezza, così come occorrerà prestare attenzione specifica nei PUMS (Piano Urbano della Mobilità Sostenibile) al ruolo e alla sicurezza del pedone, anche in ragione della diffusione delle nuove forme di mobilità. Cosa succederà con la ripresa della circolazione, in particolar modo quando ci sarà il totale riavvio? Torneremo ai soliti comportamenti (distrazione, eccesso di velocità, uso e abuso di alcol e sostanze stupefacenti, e quante altre violazioni che facevano registrare ogni anno migliaia di morti)? Cosa significherà, e se avrà un qualche significato per la sicurezza stradale, la frase “nulla sarà come prima”?

Possiamo esprimere degli auspici e una speranza.

Abbiamo detto che questa pandemia potrebbe aver ridefinito i “valori della convivenza civile”, ci ha fatto comprendere il valore della “vita” già presente nella nostra società ma che il virus ha ancor più rafforzato. Ci siamo educati a un maggior rispetto delle regole? È stata una scelta di “responsabilità”? È cresciuta un’etica della “responsabilità”?

Se sì, ciò potrebbe essere utile per i comportamenti alla guida e cioè maggior consapevolezza e rispetto delle regole senza la paura della sanzione, ma solo per convinzione che è un “bene per tutti” rispettare le regole del codice della strada.

Ancora, tra i valori riscoperti ed esercitati è stata richiamata spesso la solidarietà!

Nella sicurezza stradale si può declinare anche con il “rispetto reciproco, tolleranza”. Sarebbe utile verificare, superata la crisi sanitaria, se l’automobilista è divenuto più tollerante con il ciclista e viceversa. Sarà così? Sono veramente cambiati gli “stili di vita” e questo cambiamento si potrà vedere nei vari aspetti della vita quotidiana?

Ulteriore elemento di riflessione è legato allo **sviluppo della ricerca in tema di *mobility***.

Sarà incentivata e arriveremo alla guida autonoma in tempi sicuramente più brevi del previsto e nel frattempo le varie tecnologie di guida assistita verranno implementate. L’auspicio è che **tutte le vetture comunque adottino di serie l’*autolock***. L’altro versante sono le ***smart road***; sarà un aspetto collegato alla tracciatura dei cittadini e comunque l’Italia deve diventare leader in questo settore, infrastrutture che dialogano con gli utenti e questi tra loro.

In sintesi, nella cosiddetta fase 3 sarà necessario esaminare, valutare e monitorare se e come i comportamenti in materia di sicurezza stradale siano stati influenzati dopo la ripresa dal periodo di *lockdown*, individuando e costruendo percorsi di formazione e responsabilizzazione anche sulle cause della incidentalità, in particolare per quanto concerne i giovani e gli infortuni sul lavoro. A tale proposito occorrerebbe altresì attivare un ampio dibattito per aggiornare, alla luce della nuova situazione di emergenza sanitaria, i casi di “infortuni in itinere” che possono essere coperti da assicurazione INAIL, ovvero scongiurare un trasferimento *tout court*, in capo al datore di lavoro, di rischi non gestibili in alcun modo, in quanto legati alla circolazione del virus e alla sanificazione di mezzi.

Si è già accennato della necessità, nel periodo di convivenza con il virus, di attuare **una efficace gestione della domanda di mobilità verso il TPL riducendo le ore di punta e spalmando gli spostamenti nell'arco della giornata**. In tal senso sembra chiaro che si dovrà tener conto di alcune problematiche già esistenti prima dell'emergenza COVID-19, quali la scarsità di mezzi e alcune rigidità organizzative del settore. A ciò si aggiungeranno i problemi enormi di attuare misure di controllo degli ingressi, delle distanze e della sanificazione dei mezzi. Quando le restrizioni alla mobilità cesseranno si verificherà un vero e proprio *shock*, soprattutto alla riapertura delle scuole. A tal proposito sono da favorirsi tutti quegli strumenti che consentano di tracciare in tempo reale il grado di riempimento dei mezzi o applicazioni su telefono che gratuitamente informino gli utenti circa la capienza dell'autobus e tempi di attesa del successivo.

Allo stesso modo appare altamente condivisibile favorire orari lavorativi altamente flessibili per diluire sull'intera giornata gli spostamenti, ma soprattutto potenziare il lavoro agile che richiederà, tuttavia, una regolamentazione ed una contrattazione collettiva specifica: è peraltro logico ritenere che alcune attività potranno essere svolte da remoto ed altre no. Le grandi aziende con palazzi dedicati ad accogliere tutto il personale saranno verosimilmente indotte a superare tale modello organizzativo, con conseguenti risparmi che potrebbero essere anche ridistribuiti al personale.

Il lavoro agile potrà ben neutralizzare parte della domanda di trasporto ma non si arriverà a risolvere il problema del tutto. Del resto, è ormai scontato che si dovranno definire strategie che vadano oltre il mero potenziamento delle corse o destinazione di maggiori risorse finanziarie al sistema dei trasporti pubblici locali.

La ridistribuzione degli orari nella giornata diviene essenziale, per contenere strategicamente i cosiddetti "picchi" e la "calca da ora di punta", rivedendo soprattutto i tempi di scuola, uffici e negozi.

In tale ottica occorre approfondire il tema di una rimodulazione dei tempi della scuola soprattutto secondaria quando, dopo la pausa estiva, il quadro sanitario sarà più chiaro.

È di interesse, poi, verificare quali sono le azioni che possono essere intraprese nell'ambito delle disposizioni di cui alla legge n. 12 dicembre 2019, n. 141 di conversione con modificazioni del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111 recante "Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48,

commi 11 e 13, del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229” e in particolare, l’articolo 3 “Disposizioni per la promozione del trasporto scolastico sostenibile” con il quale è autorizzata la spesa di euro 10 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021 per il finanziamento degli investimenti necessari alla realizzazione di progetti sperimentali per la realizzazione o l’implementazione del servizio di trasporto scolastico per i bambini della scuola dell’infanzia statale e comunale e per gli alunni delle scuole statali del primo ciclo di istruzione con mezzi di trasporto ibridi o elettrici, presentati dai comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti interessati dalle procedure di infrazione comunitaria n. 2014/2147 del 10 luglio 2014 e n. 2015/2043 del 28 maggio 2015 per la non ottemperanza dell’Italia agli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell’aria. **Si ritiene, infatti, anche in considerazione di quanto innanzi specificato su un possibile rinnovato ruolo del mobility manager scolastico, che**

- **partendo da alcune scuole di grandi centri urbani che possano fungere da progetto pilota**
- **si rafforzi tale figura in ambito scolastico, potenziandone ruolo e competenze nel dedicarvi parte di queste risorse, anche attraverso la realizzazione di nuovi Piani di Spostamento Casa-Scuola.**

Sulla base delle osservazioni espresse, la Consulta Nazionale per la sicurezza stradale e la mobilità sostenibile del CNEL propone ed auspica che *nel breve periodo*:

1. gli enti locali, fermo restando le disposizioni previste dal codice della strada, sviluppino tutti i necessari interventi per implementare la mobilità integrata e l’uso delle due ruote, specie nel periodo estivo e autunnale, e in particolare l’uso della mobilità dolce e non inquinante, anche in *sharing*, in particolare di biciclette e monopattini elettrici. Viene infatti guardato con favore l’ampliamento delle corsie ciclabili e la connessione delle medesime corsie con i principali poli generatori di traffico quali ad esempio le stazioni, nonché l’esigenza di meglio gestirne l’uso promiscuo da parte degli automobilisti e dei conducenti di cicli e monopattini, diminuendo la velocità di percorrenza di alcune strade pubbliche. Ciò potrebbe avere indubbi effetti positivi anche nel lungo periodo e indurre ad un più generale cambiamento di stile di vita, per una nuova concezione di mobilità anche post-emergenziale.
2. lo sviluppo della mobilità dolce e ecosostenibile sia accompagnata da tutti i necessari strumenti a corredo, come l’individuazione di spazi per lo stoccaggio delle biciclette sui mezzi pubblici e aree dedicate alla custodia dei medesimi mezzi in uffici e istituti scolastici.

3. vengano previsti incentivi all'acquisto di biciclette elettriche non necessariamente collegati alla rottamazione di veicoli inquinanti
4. distinguere e classificare la rete stradale primaria (di grande scorrimento, destinata alle vetture a motore) e la rete stradale secondaria (destinata anche alle le utenze vulnerabili con rigorosi limiti di velocità e specifica gerarchia delle precedenzae a favore dei pedoni e di conducenti di biciclette)
5. venga adeguatamente sviluppato – dedicandovi risorse specifiche - il ruolo del *mobility manager*, figura prevista ed introdotta in Italia con il D.M. 27 marzo 1998 ma poco valorizzata, sia in termini di capacità di incidere nei processi decisionali, sia dal punto di vista retributivo. Infatti l'emergenza sanitaria potrebbe contribuire a conferire un ruolo centrale a tale figura che non sarebbe solo collettore di istanze, collaboratore delle Istituzioni e delle Aziende nell'assunzione di decisioni strategiche ma, anche e soprattutto, interlocutore privilegiato del *mobility manager* territoriale di area per la definizione dei piani urbani e degli spostamenti casa-lavoro o casa-scuola.

nel medio periodo:

1. venga approfondito, parallelamente allo sviluppo del lavoro agile e di differenziazione dell'orario di apertura dei negozi e degli uffici, il tema di una rimodulazione dei tempi della scuola soprattutto secondaria quando, dopo la pausa estiva, il quadro sanitario sarà più chiaro per decongestionare il servizio di trasporto ed evitare la calca e il traffico "da ora di punta", in un contesto rinnovato ed attento di formazione ed educazione dei giovani alla mobilità sicura.
2. venga potenziato il *bike sharing* pubblico, per dare un segnale concreto di favore – con contenimento delle tariffe - per tale tipo di spostamenti in ambito urbano ma anche all'interno di parchi naturali e aree turistiche, favorendo tutte le più adeguate e avanzate tecnologie per consentirne il prelievo e la restituzione (con stazioni identificabili tramite apposita APP, da potenziare nei pressi dei principali poli generatori di traffico)
3. vengano introdotte le necessarie disposizioni di legge, aggiornando quanto previsto dal codice della strada, per regolare il corretto e sicuro uso integrato dei monopattini e delle biciclette, individuando parallelamente forme di identificazione dei mezzi e di assicurazione obbligatoria da responsabilità civile e volontaria da furto.
4. vengano conseguentemente aggiornati gli indicatori di incidentalità e attivati momenti di confronto per aggiornare, alla luce della nuova situazione di emergenza sanitaria, i casi di "infortuni in itinere" che possono essere coperti da assicurazione INAIL ovvero scongiurare un trasferimento tout court, in capo al datore di lavoro, di rischi non gestibili in alcun modo, in quanto legati alla circolazione del virus e alla sanificazione di mezzi.



www.cnel.it