

Camera dei Deputati
IX Commissione Trasporti

ESAME DEI PROGETTI DI LEGGE RECANTI
INTERVENTI IN MATERIA DI SICUREZZA
STRADALE E DELEGA PER LA REVISIONE DEL
CODICE DELLA STRADA

Memoria scritta

Matteo Dondé Architetto

Libero professionista e Docente al Politecnico di Milano per il Master Ridef 2.0

28 novembre 2023

CONDIVIDERE LO SPAZIO PUBBLICO: DIAMO STRADA ALLE PERSONE

Ho iniziato ad interessarmi della pianificazione della mobilità urbana durante i miei studi universitari, approfondendo e mettendo a confronto, con dati e non opinioni come si dovrebbe fare per ogni ricerca scientifica, le due tesi vent'anni fa ancora contrapposte: da una parte quella della separazione dei flussi e della fluidificazione del traffico, dall'altra quella della moderazione del traffico e della condivisione della strada come spazio pubblico.

La separazione

La prima tesi, ancora molto diffusa oggi in Italia fra tecnici e amministratori, è quella che ha massimizzato l'uso della strada, che rappresenta l'80% dello spazio pubblico nelle nostre città, a favore dell'automobile riducendo sempre di più lo spazio per gli altri utenti e le altre funzioni. Basta affacciarsi alla finestra per vederne le conseguenze.

È la tesi che, con l'obiettivo primario della fluidificazione del traffico, ha fatto della separazione dei flussi il proprio modello di progettazione delle strade, dividendole per corridoi (quello veicolare e quello per la sosta sempre presenti, quello dei marciapiedi o del verde se lo spazio rimasto lo consente) e prevedendo che pedoni e ciclisti dovessero interrompere il meno possibile il flusso del traffico. Da qui ad esempio la nascita delle numerose barriere e dei sovrappassi e sottopassi pedonali che tanti problemi hanno poi creato a livello di accessibilità e di percezione di insicurezza.

Le conseguenze di questo modello le abbiamo però davanti agli occhi tutti i giorni.

Il record di auto per abitante che il nostro paese detiene a livello europeo (Milano, la più virtuosa, ha comunque il doppio delle auto rispetto alle altre principali città europee), si traduce nell'occupazione di ogni spazio disponibile per la sosta legale e troppo frequentemente illegale (e molto raramente sanzionata). Le auto in doppia fila, parcheggiate sul marciapiede, sulle strisce pedonali, in corrispondenza degli scivoli per disabili, sono purtroppo per noi italiani normalità al punto che abbiamo accettato socialmente l'illegalità della sosta (chi non ha mai sentito e giustificato la classica frase di chi parcheggia in doppia fila con le quattro frecce: "eh ma è solo per 5 minuti").

Per comprendere meglio la dimensione del fenomeno, a Milano lo spazio occupato ogni giorno da auto e moto in divieto di sosta è pari a 65 ettari (come i parchi Sempione, Montanelli, Basiliche, Ravizza e Guastalla messi insieme), e come riportato in un articolo del Corriere della Sera del dicembre 2018¹ «...azzardarsi a lasciare l'auto in divieto di sosta a Milano 'conviene'. La probabilità di trovare la contravvenzione sul parabrezza è di uno a 28». È questa situazione di "normalità" che portò Mikael Colville-Andersen di Copenhagenize² a parlare di "arroganza dello spazio pubblico" dopo aver visitato la città.

Automobile che, secondo una recente ricerca europea³, rimane ferma il 92% del tempo ad occupare 10mq di spazio pubblico. Spazio che nelle nostre città rappresenta una risorsa scarsa e che viene quindi sottratto ad usi decisamente più importanti e preziosi della semplice sosta di un veicolo.

La stessa ricerca europea ci ricorda inoltre che il 40% dei percorsi effettuati in auto nelle nostre città è inferiore a 3 Km, il 60% inferiore a 5 Km. Facciamo spesso un uso superfluo dell'automobile, per tragitti che sono assolutamente più efficienti e rapidi in bicicletta o addirittura a piedi.

¹ https://milano.corriere.it/notizie/cronaca/18_dicembre_12/milano-allarme-sosta-selvaggia-ogni-giorno-divieto-centomila-auto-solo-3percento-sanzioni-abe397ce-fe44-11e8-89a1-ceb28fd9db2c.shtml

² <https://copenhagenize.eu/>

³ <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/>

Le conseguenze di tale uso eccessivo del veicolo privato sono evidenti nella congestione che caratterizza la gran parte delle città italiane nelle ore di punta. Secondo una ricerca del gennaio 2020⁴ che analizza il trend della congestione urbana in 200 città di 38 paesi, le città italiane sono quelle in cui si perdono più ore nel traffico, con Roma seconda solo a Bogotà e Milano settima.

Ridurre o eliminare tale uso inappropriato dell'automobile vuol dire quindi non solo ridurre tale congestione a favore di una mobilità urbana più efficiente, favorendo di conseguenza anche il trasporto pubblico, ma anche favorire chi l'automobile è costretto ad usarla (perché effettua tragitti più lunghi, perché trasporta persone o merci o per qualsiasi altro motivo), come dimostrano i dati scientifici della città di Bruxelles, diventata città 30 a gennaio 2021⁵: mentre il numero di chilometri percorsi in una giornata media è aumentato in modo significativo (23,7 milioni nei primi sei mesi del 2022 rispetto ai 18,2 milioni dello stesso periodo del 2021) la quota dell'auto è in forte diminuzione (-15%) mentre la quota di pedoni è aumentata in modo significativo (+5%) come anche quella dei ciclisti (+7% anno), con la ovvia conseguenza di una evidente riduzione della congestione generale.

Le conseguenze sono anche tragicamente visibili nei dati relativi alla sicurezza stradale. I numeri sono quelli di una strage quotidiana di cui sentiamo parlare sempre troppo poco⁶: 3.159 morti e 223.475 feriti nel 2022 sulle strade italiane, di cui il 73,4% in ambito urbano. Significa vite e famiglie distrutte, ma significa anche un costo sociale assolutamente inaccettabile: 17 miliardi di euro l'anno, l'1% circa del PIL italiano, a causa dell'incidentalità stradale.

Per fare un esempio concreto, a Milano, città in cui vivo, negli ultimi 10 anni (dati ISTAT 2012-2022) si sono verificati 470 omicidi stradali (47 all'anno!) e 120.000 feriti (l'equivalente degli abitanti della città di Monza) con un costo sociale per la sola città di Milano equivalente a 8 miliardi di euro!

Eppure l'Italia è tra i pochi paesi europei in cui l'incidentalità urbana continua a crescere: 28,9 morti per milione di abitanti, il doppio rispetto alla Germania (15,7 morti per milione di abitanti), il triplo rispetto alla Gran Bretagna (10,9 morti per milione di abitanti).

Tutto ciò si traduce nella paura di muoversi a piedi e in bicicletta nelle nostre città, nel disincentivo alla mobilità attiva. Da uno studio condotto dai ricercatori olandesi *Piet Rietveld* e *Vanessa Daniel*⁷ emerge che il principale deterrente all'utilizzo della bicicletta ed al muoversi a piedi è proprio la scarsa sicurezza stradale. Il rischio di essere coinvolti in un incidente stradale è percepito al punto tale da convincere molti potenziali ciclisti a lasciare a casa la bici per rifugiarsi nell'automobile.

Una conferma arriva anche dallo studio dell'Istc-Cnr promosso dal *Policy Studies Institute* di Londra⁸, un'indagine che riguarda 15 Paesi del mondo, tra cui Italia e Germania, in cui si evidenzia che i genitori italiani accompagnano i propri figli a scuola molto di più rispetto agli altri Paesi Europei. L'autonomia di spostamento dei bambini italiani nell'andare a scuola è passata dall'11% nel 2002 al 7% nel 2010. Per fornire un metro di paragone l'autonomia dei bimbi inglesi è al 41% e quella dei tedeschi al 40%.

Le conseguenze sono infine purtroppo anche sulla qualità della strada come spazio pubblico. Le città italiane sono senza alcun dubbio tra le più belle al mondo, ma le troppe automobili e l'uso eccessivo del veicolo privato ne pregiudicano in maniera evidente la qualità e la vivibilità. Quante delle nostre piazze storiche sono

⁴ https://www.ilmessaggero.it/roma/news/roma_traffico_classifica_mondo_ore_perse_bogota_milano-4995609.html

⁵ <https://bx1.be/categories/news/la-part-de-kilometres-parcours-en-voiture-au-plus-bas-a-bruxelles-le-velo-et-la-marche-progressent/#.YuogfM2S28w.twitter>

⁶ <https://www.istat.it/it/archivio/286933>

⁷ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0965856404000382>

⁸ <https://www.cnr.it/it/comunicato-stampa/5479/a-scuola-ci-andiamo-da-soli>

state trasformate in parcheggio perdendo la funzione per cui sono state realizzate?

Sono questi gli argomenti e i dati (non opinioni, su cui basiamo purtroppo troppo spesso la pianificazione della mobilità in Italia) che mi portano a dire che la tesi della separazione dei flussi e della fluidificazione del traffico, del linguaggio progettuale autocentrico e della massimizzazione dello spazio pubblico per il traffico veicolare, è una tesi che oggi, nel 2023, non può che essere considerata perdente.

Lo spazio condiviso

La seconda tesi, che si è affermata ormai da decenni in tutti i paesi che conosciamo come esempio per la mobilità sostenibile, usa invece la moderazione dei comportamenti e delle velocità in primis per evitare la separazione dei flussi favorendo invece la condivisione della strada come spazio pubblico.

Si tratta sostanzialmente del concetto nato 50 anni fa in Olanda con la progettazione del primo *woonerf*⁹, luogo della coabitazione pacifica tra tutti gli utenti della strada i cui ingredienti dovevano essere: bassa velocità e impossibilità di tenere comportamenti pericolosi, riduzione del traffico automobilistico, abbandono del linguaggio dell'automobile (abbandono della progettazione "per corridoi"), zero barriere, libertà d'uso dello spazio, inserimento di nuove funzioni nello spazio pubblico. Insomma il vero spazio condiviso, lo *shared space*.

È il concetto ripreso in Inghilterra negli anni 70 delle *living street*, che ripensa la strada urbana non come asse di scorrimento del traffico veicolare ma come spazio di relazione tra una pluralità di utenti (automobilisti, pedoni, ciclisti, residenti, studenti, ...) e di funzioni, recuperando quindi il suo ruolo originario: lo spazio per eccellenza della vita sociale di una città.

Ma perché in Italia questo modello di mobilità urbana fatica ancora ad essere applicato in maniera diffusa?

Ritengo si tratti di un problema principalmente culturale, che deriva come abbiamo appena visto dal modello della separazione e dall'approccio tecnico ancora fortemente autocentrico: la strada in Italia è considerata assoluta proprietà dell'automobile.

È evidente nel fatto che siamo tra i pochi paesi europei in cui il pedone si sente in dovere di ringraziare l'automobilista quando attraversa sulle strisce pedonali. Strisce pedonali dove come diceva Severgnini in un articolo sul Corriere della Sera¹⁰ "si misura il valore della vita" e dove invece ancora oggi metà dei pedoni perdono la vita (vale la pena evidenziare che secondo i dati Asaps¹¹ dal 1° gennaio al 26 novembre 2023 sono già 392 i pedoni uccisi sulle strade italiane).

È evidente nelle velocità eccessive dei veicoli a motore che ancora caratterizzano le nostre strade urbane.

È evidente nella pressoché totale assenza di strumenti di moderazione del traffico nella progettazione e riqualificazione delle strade: larghezze eccessive delle carreggiate e raggi di curvatura troppo ampi anche nei quartieri residenziali, rotatorie in cui l'obiettivo della fluidificazione del traffico ha messo in ombra la finalità di agevolare la mobilità pedonale e ciclabile, soppressione degli attraversamenti pedonali agli incroci per poter inserire lo "stop" per le auto, cicli semaforici spesso troppo brevi per la fase pedonale, "isole salvagente" (grazie alle quali lungo la via Emilia Ospizio a Reggio Emilia è stato ridotto l'investimento di pedoni di oltre il 60% e azzerato la mortalità) considerate pericolose per gli automobilisti!

È evidente infine nel fatto che ancora troppo spesso si realizzano piste ciclabili sui marciapiedi, sottraendo

⁹ <https://it.wikipedia.org/wiki/Woonerf>

¹⁰ https://www.corriere.it/cronache/17_settembre_17/attraversare-strisce-pedonali-incidenti-stradali-severgnini-9469b88c-9b1f-11e7-80fc-22410b7aecf1.shtml

¹¹ <https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1Ghmw3YaslMmr7OjEth4bdJ3yEwwF5qk&ll=41.86018255718891%2C11.857112961347056&z=7>

spazio ai pedoni e contribuendo a creare un conflitto tra gli utenti deboli della strada (esistono studi¹² che assicurano che nelle città in cui esistono, molte persone anziane non scendono in strada per paura di essere investite da una bicicletta o da un monopattino), invece di sottrarre spazio alle automobili redistribuendo equamente lo spazio stradale, e nelle recenti polemiche sorte per le nuove corsie ciclabili. La strada è dell'automobile, fuori tutti gli altri utenti della strada!

La città 30: diamo strada alle persone

Cambiare modello di mobilità è quindi una necessità. E come evidenziato in precedenza, il modello che si è imposto nelle città e nazioni che riconosciamo essere esempio in termini di mobilità sostenibile è quello della moderazione delle velocità e della condivisione della strada come spazio pubblico. Ma per ottenere la trasformazione desiderata oggi dai cittadini, per ripensare completamente gli spazi della città a favore delle persone, tale modello si è evoluto in quello della "città 30".

Sono ormai numerosi gli esempi, e di conseguenza i dati a mostrarne l'efficacia, di tale approccio: Parigi, Lille, Berlino, Amsterdam, Copenaghen, Bruxelles, solo per citarne alcune. Ma il tema è considerato tanto importante che addirittura un intero stato, la Spagna, ha modificato il proprio Codice della Strada¹³ (maggio 2021) imponendo limiti di velocità più stringenti all'interno dei centri abitati: 30 Km/h su tutte le strade con carreggiata unica e marciapiede, 20 Km/h su tutte le strade con carreggiata unica senza marciapiede e 50 km/h sulle strade con due o più corsie per ciascun senso di marcia.

Ma perché è così importante ridurre la velocità in ambito urbano?

Non solo per aumentare la sicurezza stradale, che come abbiamo visto è forse l'aspetto più importante per incentivare la mobilità attiva a favore di una mobilità urbana più efficiente per tutti gli utenti della strada, ma anche e forse soprattutto per aumentare la qualità e la vivibilità delle nostre città, per ridistribuire equamente lo spazio pubblico per tutti gli utenti della strada (quella che *Gil Peñalosa*¹⁴ chiama "democrazia dello spazio pubblico").

Ridurre la velocità dei veicoli a motore (e ridurre il numero dei veicoli nelle nostre strade) significa poter ridurre lo spazio ad essi dedicato in contesti consolidati dove tale spazio è preziosissimo, a favore di marciapiedi più ampi e accessibili, di percorsi ciclabili, del verde urbano (quanto è importante l'alberatura stradale per la riduzione dell'inquinamento, del rumore, delle isole di calore), degli spazi per le persone come giochi per i bambini, panchine e tavoli per tornare a vivere lo spazio pubblico (quanto è importante per le persone anziane potersi riposare ogni tanto durante una passeggiata), per creare nuovi luoghi di socializzazione, ed anche a favore del commercio locale (secondo uno studio condotto in 14 città spagnole¹⁵, le pedonalizzazioni aumentano notevolmente il fatturato dei negozi e contrariamente alla credenza popolare, l'effetto è ancora maggiore nelle città di piccole e medie dimensioni).

Vale inoltre la pena evidenziare che tutti gli studi dimostrano che con limiti a 30km/h aumenta la sicurezza stradale senza un impatto significativo sui tempi di viaggio (l'analisi costi-benefici per la città 30 di Bologna effettuata dalla società *Polinomia* di Milano, primo studio italiano di valutazione dei benefici derivanti dall'implementazione diffusa della moderazione del traffico, ha dimostrato che per ogni viaggio effettuato in automobile in città la perdita massima di tempo sarebbe di 12 secondi) incentivando di conseguenza modalità

¹² <https://www.elcorreo.com/vivir/salud/ocho-ideas-caminables-20210413174338-ntrc.html>

¹³ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Paginas/2020/101120-cministros.aspx>

¹⁴ <https://www.880cities.org/>

¹⁵ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275121100367X>

di spostamento alternative all'automobile.

Ridurre la velocità significa quindi superare il modello della separazione e rendere la strada uno spazio condiviso e accessibile per tutti gli utenti della strada, indipendentemente dal loro modo di spostarsi, senza barriere architettoniche e culturali. Perché *"la strada è di tutti, a partire dal più fragile"* (claim della Fondazione Michele Scarponi¹⁶).

A questo riguardo serve però creare e far crescere la cultura della moderazione del traffico nei tecnici e negli amministratori italiani realizzando e pubblicando quanto prima delle linee guida nazionali di riferimento, come fatto da tutti i paesi europei che hanno ridotto in modo significativo l'incidentalità urbana (la Gran Bretagna con il *"Traffic Calming Act"* e l'Olanda con il *"CROW, Road safety manual"*, solo per fare qualche esempio).

L'importanza della comunicazione

Ma come sono riusciti i paesi e le città più virtuose citate sino ad ora a creare una nuova cultura del traffico e ad avere il consenso necessario ad attuare questa vera e propria rivoluzione della mobilità urbana?

"La maggior parte delle persone non sa che le zone 30 aumentano la qualità della vita e riducono sensibilmente il rischio di incidenti e serve quindi una efficace campagna di informazione per creare una nuova cultura del traffico" (Lydia Bonanomi¹⁷, autrice del libro *"Les Temps de Rue"* e madrina della moderazione del traffico che incontrai per la mia tesi nel 1999).

Il coinvolgimento delle persone attraverso una comunicazione diretta è quindi la chiave del successo: occorre spiegare, raccontare e condividere i benefici di un nuovo stile di vita che altrimenti difficilmente verrebbero compresi ed accettati.

Serve quindi un serio dibattito pubblico a livello nazionale con il coinvolgimento di esperti che affrontino scientificamente le conseguenze del modello autocentrico ed i vantaggi derivanti dal rimettere al centro della mobilità urbana le persone, di *"dare strada alle persone"*: oltre ad ingegneri, architetti, urbanisti anche e forse soprattutto pediatri, psicologi, pedagogisti, botanici, esperti di inquinamento dell'aria e del rumore, etc.

Serve come abbiamo visto raccontare cosa è e quali sono i benefici della città 30 (questioni che troppo spesso "noi" tecnici diamo per scontato), raccontare le conseguenze della velocità (ad esempio nella manualistica europea di riferimento la velocità di 50 Km/h in ambito urbano è considerata incompatibile con la precedenza accordata ai pedoni), raccontare che i pericoli del traffico frenano lo sviluppo dei bambini e che la cultura della macchina ha portato ad uno stato di sedentarietà cronica (in Italia un bambino su 10 è obeso, uno su 5 sovrappeso, dato tra i peggiori in Europa¹⁸) e quindi mostrare gli studi scientifici¹⁹ che dimostrano che chi va a scuola in autonomia, a piedi o in bicicletta, dimostra maggiore capacità di apprendimento e concentrazione, solo per fare qualche esempio.

Le numerose ricerche scientifiche condotte nei paesi che hanno adottato da molti anni gli indirizzi di intervento caratteristici delle tecniche di moderazione del traffico, evidenziano che la riduzione di velocità comporta benefici non soltanto per gli utenti deboli della strada, ma anche per gli stessi automobilisti.

¹⁶ <https://www.fondazionemichelescarponi.com/>

¹⁷ <http://worldcat.org/identities/lccn-no2005119078/>

¹⁸ <https://www.agi.it/cronaca/news/2020-11-10/obesita-bambini-italia-sovrappeso-10239916/>

¹⁹ <https://scienordenordic.com/children-and-adolescents-denmark-exercise/children-who-walk-to-school-concentrate-better/1379550>

Di seguito qualche esempio con riferimenti alle ricerche scientifiche.

Città 30 e vivibilità: Edimburgo (500mila abitanti)²⁰

I ricercatori hanno misurato la vivibilità (sicurezza, salute, sostenibilità, istruzione, trasporti, servizi e standard di vita) e l'hanno trovata migliorata dopo l'introduzione del limite di 20 miglia orarie. Lo studio ha inoltre dimostrato che il numero di collisioni in un anno è diminuito del 40% e ci sono state 409 vittime in meno, un calo del 39%.

Città 30 e socialità: Parigi (2.300.000 abitanti)²¹

Utilizzando i dati di Twitter come proxy per l'attività sociale nelle strade, l'architetto Ratti dell'MIT di Boston ha individuato l'effetto causale delle politiche della moderazione del traffico sull'attività umana dimostrando che l'abbassamento dei limiti di velocità aiuta ad attivare la vita di strada e a promuovere l'attività sociale, creando strade cittadine più vibranti e vivibili.

Città 30 e mezzi di soccorso: Parigi²²

Nel 2021 e nel 2022, il tempo di risposta dei vigili del fuoco di Parigi ha raggiunto un livello di efficienza senza precedenti. "Chi si oppone alla città 30 ignora i dati che mostrano che le piste ciclabili e altri elementi stradali completi avvantaggiano le imprese locali, mantengono tutti più sicuri, anche gli automobilisti, e non impediscono ai servizi di emergenza di rispondere alle chiamate in modo tempestivo".

Città 30 e la presunta congestione del traffico: Barcellona (1.600.000 abitanti)²³

Quando sono stati introdotti gli interventi tattici delle Superillas alcuni temevano l'apocalisse del traffico. Ma il traffico automobilistico non si è riallocato, è evaporato!

Città 30 e salute: Barcellona²⁴

Lo studio pubblicato, che ha avuto la collaborazione dell'Agenzia per la sanità pubblica di Barcellona (ASPB) e BCNecologia, è il primo a stimare gli impatti sulla salute di questo progetto di intervento urbano e sui trasporti. Le stime che ne derivano indicano che il progetto originario delle "Superillas", se esteso a tutta la città, potrebbe prevenire 667 morti premature all'anno, aumentare l'aspettativa di vita di quasi 200 giorni in media a persona, consentire un risparmio economico annuo di 1,7 miliardi di euro.

La città 30 non è quindi una misura contro gli automobilisti, bensì a favore della sicurezza e della convivenza tra tutti gli utenti della strada, per ridare qualità alla strada come spazio pubblico. Per città che siano realmente vivibili, sane, resilienti, inclusive.

Non è una questione politica, è una questione di civiltà.

Milano, 28 novembre 2023



²⁰ <https://www.edinburghnews.scotsman.com/news/transport/edinburgh-20mph-speed-limits-deaths-crashes-and-casualties-reduced-by-20mph-limit-researchers-say-3861288>

²¹ <http://senseable.mit.edu/slow-zones/>

²² <https://cyclingmagazine.ca/advocacy/paris-firefighters-response-time-has-shortened-because-of-bike-lanes/>

²³ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2213624X22002085>

²⁴ <https://www.elperiodico.com/es/sanidad/20190909/bcn-evitaria-700-muertes-anuales-prematuras-con-el-despliegue-de-las-500-superilles-7620176>