

MOVEO

Il Mims incontra gli stakeholder
della mobilità e della logistica



Le città. Verso una mobilità sostenibile di merci e persone.

28 luglio 2022 | Firenze | Palazzo degli Affari

Terzo evento di confronto della fase preliminare

REPORT DI RESTITUZIONE

TAVOLO 4 – I PUMS (Piano Urbano della Mobilità Sostenibile)



Il Mims incontra gli stakeholder
della mobilità e della logistica

Partecipanti

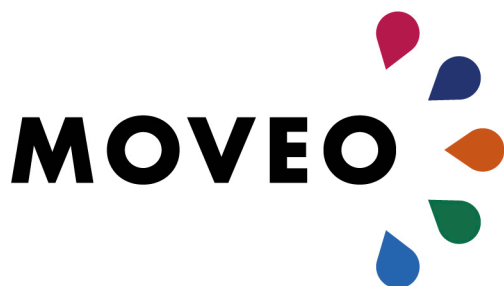
Stefano	Brambilla	Fedespedi	<i>Segretario Generale</i>
Chiara	Bresciani	Amazon Italia Transport	<i>On Road Policy Senior Manager</i>
Anna	Donati	Roma Servizi per la Mobilità	<i>Presidente/AD</i>
Maria	Lelli	ENEA	<i>ricercatrice</i>
Marcello	Mariani	UIR - Unione Interporti Riuniti	<i>Segretario Generale</i>
Luca	Polverini	FIAB - Federazione Italiana Ambiente e Bicicletta	<i>Consigliere Nazionale</i>
Stefano	Porro	Pirelli & C	<i>Future Mobility Manager</i>
Pasquale	Proietti	ENAC - Ente Nazionale Aviazione Civile	<i>Ingegnere Direzione Pianificazione Infrastrutturale</i>
Marco	Spinedi	Interporto Bologna	<i>Presidente</i>

Esperti

Morena	Pivetti	MIMS	<i>Coordinamento redazione documento</i>
--------	---------	-------------	--

Facilitatore di tavolo

Alberto	Cena	Avventura Urbana	-
---------	------	-------------------------	---



Il Mims incontra gli stakeholder
della mobilità e della logistica

Clima della discussione

La discussione si è svolta in un clima disteso e rilassato che ha favorito l'espressione di tutti i partecipanti. Il clima costruttivo ha permesso, inoltre, la convergenza di alcuni punti di vista su analisi e proposte specifiche emerse durante i lavori.

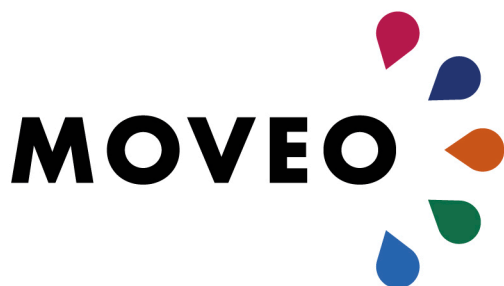
Deve essere evidenziato che a causa del forte interesse mostrato dai partecipanti al tavolo, la discussione ha trattato anche il tema della logistica delle merci in città. Argomento di discussione oggetto di altri due tavoli di lavoro, che per questo motivo è stato circoscritto il più possibile all'interno dell'ambito inerente alla pianificazione.

Temi emersi durante la prima sessione di discussione

Domanda di discussione 1: Come riuscire a garantire una più stretta relazione tra PUMS e quadro della pianificazione-programmazione ai diversi livelli di governo? Quali sono gli ostacoli per l'adozione di una prospettiva di area vasta e quali strumenti possono essere messi in campo per superarli?

Domanda di discussione 2: Come può essere migliorata l'analisi della mobilità locale, l'identificazione e la misurazione degli obiettivi dei PUMS e la relativa attività di monitoraggio?

In relazione alla prima domanda di discussione ed in particolare alla sua prima parte relativa a come favorire una più stretta relazione tra i PUMS e il quadro della pianificazione-programmazione ai diversi livelli di governo, è emersa dal tavolo innanzitutto la constatazione, largamente condivisa, che sia necessario lavorare al fine di trovare una più **stretta correlazione tra quanto previsto dagli strumenti di pianificazione della mobilità e da quelli urbanistici**. Secondo gli attori presenti, infatti, la mancanza di questa relazione fa sì che gli obiettivi di sostenibilità siano difficilmente perseguibili dalle politiche di mobilità, in quanto la loro

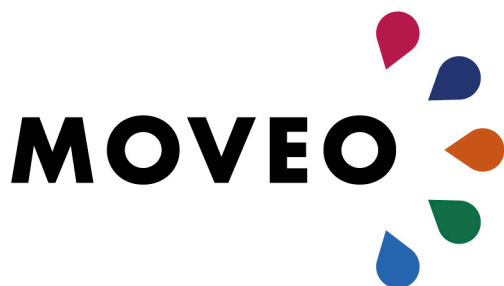


pianificazione, essendo stata introdotta più di recente, è costretta a “inseguire” e “recepire” i contenuti e le decisioni contenute all’interno delle pianificazioni urbanistiche che nella maggior parte dei casi non tengono sufficientemente conto degli spostamenti necessari per il raggiungimento degli insediamenti.

Su questo primo punto, durante la discussione, è emersa anche una posizione che ha spinto ad una parziale rilettura da parte del gruppo della dinamica appena descritta e della sua gravità, ovvero che in generale il **processo di pianificazione si caratterizza per essere ciclico** e che, quindi, nonostante sia normale che in questo momento vi siano delle difficoltà nell’armonizzare i due tipi di strumenti e i rispettivi obiettivi, questa difficoltà sia destinata a ridursi nei prossimi anni, poiché i futuri aggiornamenti degli strumenti urbanistici dovranno necessariamente tenere conto di quanto previsto all’interno degli strumenti di pianificazione della mobilità sostenibile introdotti negli ultimi anni.

Un secondo tema emerso sempre sull’argomento delle relazioni tra i PUMS e il quadro della pianificazione-programmazione ai diversi livelli di governo, è stata la segnalazione dell’esigenza di tener conto all’interno dei diversi documenti di quanto previsto dal **Piano Strategico della Mobilità Aerea Avanzata (2021-2030)**, che mira in periodi consecutivi (2023-2026-2030) a creare le condizioni, soprattutto normative, affinché una parte degli spostamenti che ora si muovono in superficie o in sotterraneo, possano essere realizzati in campo aereo. Si sono infatti citate le esperienze, in via di sperimentazione, degli air-taxi elettrici, dei droni per il trasporto delle merci e del materiale biomedicale e del volo sub-orbitale.

In relazione alla seconda parte della prima domanda di discussione, ovvero quella su come superare gli ostacoli per l’adozione di una prospettiva di area vasta all’interno dei PUMS, è stato subito sottolineato e condiviso dal gruppo che la **scala metropolitana individuata dalla normativa per le 14 grandi città come la scala per la redazione dei PUMS sia la scala corretta**. Questa, infatti, consente di andare oltre i confini delle città e tenere conto del fatto che le origini e le destinazioni degli spostamenti siano mutate rispetto al passato. La maggior parte della popolazione dei grandi conglomerati urbani ormai vive nella cintura e negli ambiti periurbani - emblematico da questo punto di vista il caso di Bologna riportato al tavolo in cui solo il 27% della popolazione risiede nel centro città – e che, quindi, i servizi di trasporto devono essere ripensati



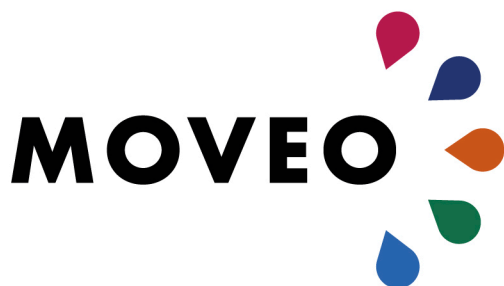
e ridisegnati per soddisfare le nuove necessità della domanda, come ad esempio la richiesta di collegamenti tangenziali (quelli all'interno della cintura) e non solo radiali (quelli tra le zone periferiche e il centro).

Di contro, sempre sullo stesso tema è stato osservato che, nonostante la scala individuata sia corretta dal punto di vista spaziale per una esaustiva analisi della domanda per i motivi sopra citati, vi è un **problema di scala rispetto agli strumenti di attuazione**. Gli enti competenti per la redazione dei PUMS - Città Metropolitane principalmente - non possiedono, infatti, competenze sufficienti per garantire che gli interventi programmati all'interno delle pianificazioni siano davvero implementati, essendo le amministrazioni comunali dotate di strumenti di intervento e regolazione efficaci. Ne consegue una necessità di **maggiore coordinamento**, che deve essere il più possibile disciplinato, tra il livello comunale e il livello sovra-comunale che secondo gli intervenuti dovrebbe essere preso in carico dalle **Regioni**, in quanto enti di area vasta, responsabili di importanti servizi di trasporto, come ad esempio le concessioni dei servizi ferroviari regionali, particolarmente importanti per il pendolarismo.

Questo coordinamento, secondo alcuni attori intervenuti, è da considerarsi ancora più importante se si considera il numero totale di PUMS italiani: **196** tra approvati, adottati o in corso di redazione. Questa grande diffusione dello strumento dovrebbe far riflettere circa la necessità di far in modo che non vi sia in futuro una frammentazione della scala di applicazione, quanto più un'aggregazione e uno scambio di esperienze il più possibile proficuo.

Come è noto, la regolamentazione PUMS prevede che sia obbligatoria per le città sopra a 100.000 (44 città), quindi, in concreto, molte città medio piccole inferiori a 100.000 si sono dotate di questo strumento in modo volontario, come visione per il futuro per le città. I diversi casi sono stati adottati o approvati come aggregazioni di comuni medio piccoli, ma senza che vi sia un criterio leggibile della scala di aggregazione. Dalla discussione è emerso che potrebbero essere le Regioni, che hanno una conoscenza adeguata delle dinamiche locali, a dover definire le aggregazioni di comuni soggette a PUMS da elaborare ed adottare in modo comune.

In relazione alla seconda domanda di discussione della prima sessione su come migliorare l'analisi della mobilità, l'individuazione degli obiettivi, la loro misurazione e il loro monitoraggio, tutto il gruppo di lavoro si è mostrato concorde sulla necessità di lavorare affinché vi siano **metodologie**



Il Mims incontra gli stakeholder
della mobilità e della logistica

e modalità univoche di raccolta dei dati, oltreché indicatori comuni per misurare gli obiettivi dei piani. La confrontabilità dei dati tra le diverse città per gli intervenuti al tavolo è, infatti, una condizione necessaria per far sì che le pianificazioni diventino davvero efficaci, in quanto capaci di rispondere a bisogni reali, e siano percepite come tali.

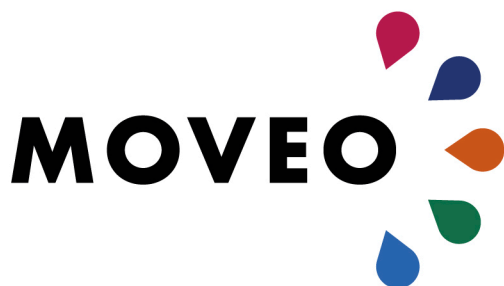
A tal proposito potrebbero essere utilizzati i dati ricavati dai Mobility Manager Aziendali (e Scolastici) attraverso i **questionari di mobilità (mobility surveys)** che le aziende, come da linee guida ministeriali, elaborano annualmente per la redazione dei Piani di Spostamento Casa Lavoro (PSCL) e che indagano i flussi degli spostamenti, i mezzi utilizzati e la propensione verso mezzi alternativi dei propri dipendenti. Affinché i dati ricavati da queste surveys effettuati a livello aziendale siano fruibili, non solo dalle aziende, ma anche dai diversi enti che effettuano piani di mobilità locali, come i PUMS, e anche regionali o nazionali, è però fondamentale che queste Mobility Surveys siano effettuate su una piattaforma comune, standardizzata a livello nazionale (possibilmente fornita direttamente dal MIMS) in modo da avere risposte direttamente confrontabili e aggregabili a tutti i livelli: comunale, provinciale (o di città metropolitana), regionale, e anche nazionale.

I relativi indicatori, anch'essi standardizzati che si possono ricavare da queste surveys consentirebbero confronti omogenei tra aziende, città, province, ecc., come auspicato dal documento "The new EU mobility Framework" della Commissione Europea, consentendo di monitorare i progressi e stimolando l'adozione di best practices a diversi livelli geografici.

Queste Surveys, inoltre, potrebbero essere effettuate non solo dai dipendenti delle aziende (o dagli studenti degli istituti scolastici), tenuti ad effettuare i PSCL (o i PSCS), ma anche da tutti i cittadini e associazioni interessati al tema e/o alla redazione del PUMS o di qualsiasi altro documento a qualsiasi livello di aggregazione geografica.

Si potrebbe così avere un'analisi della domanda di mobilità sempre più dettagliata e aggiornata, così come una visione dell'evoluzione dei flussi di persone, e dei trend di utilizzo dei diversi mezzi utilizzati per gli spostamenti.

Le aziende e gli istituti scolastici potrebbero, inoltre, utilizzare queste informazioni per l'implementazione di **politiche di mobilità allineate alle indicazioni** degli enti locali.



Il Mims incontra gli stakeholder della mobilità e della logistica

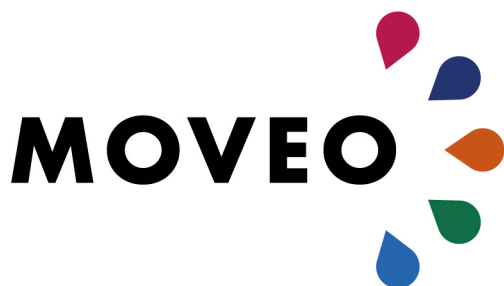
Le aziende soprattutto, ma potenzialmente anche le scuole, hanno infatti molte leve per aiutare gli enti nella gestione della mobilità, agendo sia sulla regolazione della domanda (attraverso smartworking e definizione degli orari), sia sulla scelta del mezzo (attraverso infrastrutture e servizi di mobilità aziendali). Le aziende (e potenzialmente anche le scuole) hanno anche una maggiore facilità di formazione e di coinvolgimento nei confronti dei propri dipendenti e studenti, rendendo più semplice quel cambio di comportamento e di abitudine che spesso è così difficile e lento da ottenere.

Alla luce di quanto sopra le aziende e le scuole dovrebbero essere coinvolte il più possibile nella redazione dei PUMS e nell'attuazione delle politiche di mobilità sostenibile.

Anche i target obiettivo ed il loro adeguamento – si pensi per esempio a quel -55% di CO₂ che il Green Deal europeo fissa al 2030 e zero emissioni al 2050 – devono trovare una modalità di inclusione ed aggiornamento negli obiettivi PUMS.

Argomento trasversale toccato più volte durante la discussione della prima sessione, in quanto ritenuto un fattore abilitante indispensabile per l'implementazione delle politiche di mobilità sostenibile, è stato quello inerente alla **formazione**. Per la maggior parte dei presenti al tavolo è necessario che all'obbligatorietà dello strumento di pianificazione si accompagni la messa a disposizione di un piano di formazione rivolto ai principali enti pubblici competenti e ai mobility manager aziendali e scolastici, volto a far acquisire competenze specifiche circa l'oggetto del dibattito.

Infine, come sottolineato in apertura, una parte della discussione della prima domanda è stata dedicata alla **pianificazione della logistica delle merci interne alle città**. Secondo gli intervenuti questa parte dei trasporti è al momento sottostimata, soprattutto se si considera la forte espansione del settore avuta con l'e-commerce. Bisognerebbe, quindi, rendere obbligatori non solo i PUMS, ma anche i **PULS**, cioè i Piani Urbani di Logistica Sostenibile per disciplinare un fenomeno che ormai non è più trascurabile per la sua ampiezza e le esternalità che genera. Per gli attori e le attrici che si sono espressi ed espresse a riguardo anche questi piani dovrebbero avere **scala sovracomunale** e mirare a **redistribuire lo spazio pubblico** – oggi troppo focalizzato sul mezzo privato – cercando di individuare anzitutto spazi consoni per il carico e scarico; individuare fasce orarie per la distribuzione; spronare comportamenti più sostenibili,



come ad esempio l'utilizzo di centri di smistamento piuttosto che la consegna a casa (tramite l'utilizzo di lockers) e l'utilizzo di veicoli a emissioni zero (cargo-bike o veicoli elettrici). Anche per questo ambito è stata raccomandata **attenzione per la raccolta dei dati** prima di intraprendere qualsiasi strategia di intervento. Su questo aspetto è stato sottolineato che un ruolo importante lo potrebbero giocare i grandi privati del settore e le società pubbliche intermedie, come gli interporti, porti, grandi centri della distribuzione privata, che potrebbero mettere a disposizione i loro dati ed effettuare survey a campione.

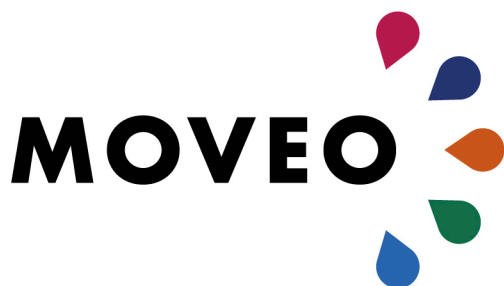
Temi emersi durante la seconda sessione di discussione

Domanda di discussione 1: Quali sono le fasi della redazione del PUMS in cui la partecipazione dei cittadini e degli stakeholder può essere più efficace?

Domanda di discussione 2: Con quali modalità possono essere coinvolte le comunità e i portatori di interessi e di bisogni nella redazione dei PUMS?

Per quanto concerne la prima domanda della seconda sessione di discussione, ovvero in quali fasi di redazione del PUMS sia più efficace il coinvolgimento della cittadinanza, è emersa una sostanziale condivisione da parte di tutto il tavolo sul fatto che quest'ultimo sia sempre importante, a patto però che abbia **tempi e modalità ben definite** e sia gestito da figure esperte sul tema. Il rischio in caso contrario è che il momento della discussione si protragga troppo a lungo o non sia effettuato in modo efficace sia in riferimento agli strumenti che ai tempi di coinvolgimento, vanificando la reale possibilità di intervento e la sua efficacia.

Sempre in merito alle fasi del coinvolgimento, è stato osservato che sarebbe particolarmente utile **prospettare già in una fase anticipata**, come ad esempio la fase di individuazione degli obiettivi del Piano, **quale sia il risultato del quadro programmatico** di tutti gli strumenti di pianificazione e programmatici in vigore (il c.d. scenario di riferimento), in quanto questo favorirebbe una maggiore coerenza e una maggiore incisività al percorso di redazione dei PUMS. Inoltre, è stato suggerito che dal momento che solitamente si registra sempre una forte resistenza al



Il Mims incontra gli stakeholder della mobilità e della logistica

cambiamento dei comportamenti da parte della cittadinanza, sarebbe bene cercare di anticipare eventuali conflitti e contestazioni andando sul territorio prima della messa in campo di interventi per coinvolgere i destinatari delle politiche pubbliche durante la loro elaborazione.

Strettamente collegata all'ultimo punto è la richiesta, emersa più volte durante la discussione, di mettere in campo maggiori sforzi di **comunicazione**, anche generale sui temi della mobilità sostenibile, per rendere più comprensibile il lavoro ed il senso delle strategie. Secondo alcuni attori e attrici partecipanti al tavolo, infatti, questa dovrebbe essere potenziata soprattutto in riferimento alle risorse messe a disposizione al duplice scopo di spiegare le scelte fatte e al contempo spronare un cambio dei comportamenti tramite la sensibilizzazione della cittadinanza. Finanche gli indicatori del Piano, secondo alcuni intervenuti, dovrebbero essere scelti tenendo conto del loro impatto comunicativo sulla popolazione. Inoltre, bisognerebbe lavorare per cercare di fare la cosa che è stata reputata la più difficile da tutto il gruppo, ovvero raggiungere e coinvolgere attivamente il "soddisfatto" o quello che risulta d'accordo con un provvedimento con obiettivi di regolazione ed ambientali che notoriamente difficilmente si esprime in caso di conflitti.

Infine, sempre sulle modalità di coinvolgimento, è stato suggerito di adottare strumenti e pratiche di partecipazione capaci di **indagare le esigenze** alla base degli spostamenti, piuttosto che i diversi flussi e vettori che compongono il traffico. Si è, infatti, sottolineato che solo lavorando su quest'ultime si può incentivare davvero un cambiamento dei comportamenti da parte degli utenti andando al cuore del problema.



Il Mims incontra gli stakeholder
della mobilità e della logistica



Il Mims incontra gli stakeholder
della mobilità e della logistica