

La mobilità nelle politiche europee: un diritto sociale per la *publicness* urbana

Mobility in European Policies: A Social Right for Urban “Publicness”

Anna Silvia Bruno¹

Università Telematica Pegaso, Napoli (IT)
anna.bruno@unipegaso.it

Riassunto

Le città europee sono chiamate oggi a fronteggiare molteplici sfide: da un lato, si trovano a gestire un aumento significativo dell'urbanizzazione entro il 2050, dall'altro sono impegnate nel raggiungimento della completa decarbonizzazione della mobilità europea e nel percorso che mira a garantire un accesso per tutti alle aree urbane. A questo proposito, la Commissione Europea ha introdotto i c.d. Piani di Mobilità Urbana Sostenibile (PUMS) quale strumento politico per supportare i governi locali nello sviluppo di politiche che rispondano alle esigenze di mobilità e favoriscano l'inclusione sociale. I PUMS nascono senza dubbio come strumenti politici per gli enti locali ma il loro sviluppo e la loro attuazione sono affidati ad un complesso sistema di governance multilivello che quindi non rimane circoscritto alla realtà comunale ma si proietta verso l'alto fino a necessitare del supporto statale e/o europeo. In questa prospettiva, le politiche comunali si fanno promotrici di esigenze specifiche ma nel rispetto dei quadri normativi e di meccanismi di finanziamento più ampi, nazionali e sovranazionali: una struttura di governance che richiede di bilanciare le priorità municipali, più vicine ai cittadini, con obiettivi di sostenibilità globali, come la riduzione delle emissioni e l'integrazione della mobilità multimodale, definiti ad esempio a livello nazionale/sovranazionale. L'articolo presente si propone di indagare gli strumenti a disposizione degli Stati membri per inquadrare le problematiche della mobilità in una governance multilivello, secondo le indicazioni dell'UE. Il diritto alla mobilità si presenta come un diritto sociale ponendo questioni concernenti strumenti di regolamentazione, leggi, tariffe e categorie di confine che consentono o facilitano la circolazione di alcuni a scapito di altri, in chiaro contrasto con l'ideale di un diritto universale e individuale alla mobilità. Allo stesso tempo, l'aumento della circolazione di persone e merci ha generato e continua a

¹ Researcher in tenure track in Comparative Law, with National Scientific Habilitation as Associate Professor, Università Telematica Pegaso (Unipegaso). Doctoral degree in Comparative Law, Università del Salento. Università Telematica Pegaso, Centro Direzionale Isola F2, Via Giovanni Porzio, 4, 80143, Napoli, Italia.

generare numerosi problemi e costi sociali, economici e ambientali in termini di inquinamento atmosferico e acustico.

Parole chiave: mobilità; Piani di Mobilità Urbana Sostenibile; trasporti.

Abstract

European cities today face multiple challenges: on the one hand, they are faced with a significant increase in urbanization by 2050, and on the other, they are committed to achieving the complete decarbonization of European mobility and ensuring universal access to urban areas. In this regard, the European Commission has introduced Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP) as a policy tool to support local governments in developing policies that address mobility needs and promote social inclusion. SUMP undoubtedly originate as policy tools for local authorities, but their development and implementation are entrusted to a complex multilevel governance system that is therefore not limited to the municipal level but extends upward to the point of requiring state and/or European support. From this perspective, municipal policies promote specific needs while respecting broader national and supranational regulatory frameworks and funding mechanisms. This governance structure requires balancing municipal priorities, which are closer to citizens, with global sustainability objectives, such as reducing emissions and integrating multimodal mobility, defined for example at the national/supranational level. This article aims to explore the tools available to Member States to address mobility issues within a multilevel governance framework, in accordance with EU guidelines. The right to mobility presents itself as a social right, raising questions regarding regulatory instruments, laws, tariffs, and border categories that allow or facilitate the movement of some to the detriment of others, clearly contradicting the ideal of a universal and individual right to mobility. At the same time, the increased movement of people and goods has generated and continues to generate numerous social, economic, and environmental problems and costs in terms of air and noise pollution.

Keywords: Mobility; Sustainable Urban Mobility Plans; Transportation.

Lo strumento dei PUMS nella governance multilivello

Le città europee sono chiamate oggi a fronteggiare molteplici sfide: da un lato, si trovano a gestire un aumento significativo dell'urbanizzazione entro il 2050, dall'altro sono impegnate nel raggiungimento della completa decarbonizzazione della mobilità europea (Commissione Europea, 2024) e nel percorso che mira a garantire un accesso per tutti alle aree urbane (Commissione Europea, 2020; Van Der Craats, Van Lierop, Duran-Rodas, 2025).

A questo proposito, la Commissione Europea ha introdotto i c.d. Piani di Mobilità Urbana Sostenibile (PUMS) quale strumento politico per supportare i governi locali nello sviluppo di politiche che rispondano alle esigenze di mobilità e favoriscano l'inclusione sociale

(Commissione Europea, 2024b). Da più parti (Pangbourne, Mladenovic, Stead, Milakis, 2020), infatti, la mobilità sostenibile è stata intesa sia in termini sociali che ambientali e dunque come diritto fondamentale che incide sull'accesso all'istruzione, al lavoro e all'assistenza sanitaria. In questo senso, la mobilità sostenibile dovrebbe mirare a garantire una vivibilità urbana in termini di salute degli ambienti e di coloro che li abitano².

Pertanto, la logica alla base dei PUMS è quella di consentire alle amministrazioni locali di comprendere le esigenze dei cittadini intervenendo significativamente sulla zonizzazione, sui sistemi di trasporto pubblico e sulle regole del traffico, tutti fattori chiave in una prospettiva di mobilità sostenibile. I programmi di mobilità condivisa – *bike sharing* e *car sharing*, ad esempio – sono considerate strategie efficaci per ridurre l'esclusione sociale legata ai trasporti perché consentirebbero l'accesso ai mezzi a coloro che sono privi di veicoli privati o che risiedono in aree scarsamente raggiunte dal trasporto pubblico. Tuttavia, alcuni gruppi svantaggiati come gli anziani o coloro che non sono proprietari di automobili e risiedono in periferia tendono a utilizzare questi servizi meno frequentemente, motivo per il quale, per affrontare le barriere sociali e architettoniche, le politiche sono tenute ad adattarsi specificamente alle esigenze dei gruppi svantaggiati e a valutare criticamente se i PUMS siano idonei ad affrontare i problemi di accessibilità e di esclusione sociale legati alla mobilità³.

La Commissione europea sostiene da tempo i Piani Urbani di Mobilità Sostenibile (PUMS) attraverso varie iniziative politiche: si tratta di uno strumento che è stato introdotto nel 2005 proprio dalla Commissione europea per incoraggiare le aree urbane con oltre 100.000 abitanti a sviluppare Piani di Gestione Urbana Sostenibile e Piani di Trasporto Urbano Sostenibile in collaborazione con le autorità nazionali (Commissione europea, 2005). Tuttavia, è stato solo con la pubblicazione delle "Linee guida per lo sviluppo e l'attuazione di un PUMS" nel 2013 (Commissione europea, 2013) che le città europee hanno apportato un cambiamento significativo alla pianificazione della mobilità urbana⁴.

Le linee guida della Commissione Europea definiscono i PUMS come «piani strategici progettati per soddisfare le esigenze di mobilità delle persone e delle imprese nelle città e nei loro dintorni, puntando a una migliore qualità della vita» (Commissione Europea, 2013). Ciò rappresenta una "rottura" con l'approccio di pianificazione tradizionale, che si basava fortemente su modelli di previsione del traffico e sulla costruzione di infrastrutture settoriali. Inoltre, mentre i piani precedenti si concentravano principalmente nel soddisfare le esigenze delle automobili, i PUMS favoriscono la promozione del trasporto pubblico, degli spostamenti a piedi e in bicicletta (Commissione Europea, 2023; Maggio, 2015). La filosofia di pianificazione alla base dei PUMS enfatizza il coordinamento delle politiche tra settori quali trasporti, uso del suolo, ambiente ed energia, richiedendo una visione sostenibile a lungo termine per ciascuna area urbana integrata in una strategia regionale: questo approccio olistico considera costi e benefici che puntano all' "internalizzazione dei costi", per affrontare

² "Linee guida per lo sviluppo e l'attuazione del piano urbano della mobilità sostenibile" è un documento elaborato nell'ambito del progetto SUMP-UP, disponibile su <https://urban-mobility-observatory.transport.ec.europa.eu>.

³ Commissione europea, *Sustainable urban mobility planning and monitoring*, disponibile su <https://transport.ec.europa.eu>.

⁴ Commissione europea, *Sustainable Urban Mobility Plans*, disponibile su <https://urban-mobility-observatory.transport.ec.europa.eu>.

le problematiche legate al traffico urbano come l'inquinamento atmosferico, acustico, ... Un PUMS dovrebbe coprire l'intera area urbana funzionale, tenendo conto dei flussi di traffico reali; dovrebbe prevedere cooperazione e sinergie tra tutti i livelli di governo, locale, regionale, nazionale e tra diverse aree politiche. Inoltre, dovrebbe essere predisposto in collaborazione con i residenti locali e le parti interessate per garantire una varietà di opzioni di trasporto sostenibili per il trasporto sicuro, salutare e fluido di persone e merci, nella sicurezza dei residenti e dell'ambiente urbano (Commissione europea, 2014, Commissione europea, 2020)⁵.

In questa prospettiva, tra gli strumenti principali per il raggiungimento di uno sviluppo sostenibile nei sistemi di mobilità ce ne sono almeno tre che risultano prioritari rispetto ad altri: in primo luogo, alla comunità locale dovrà essere riconosciuto un ruolo centrale, destinataria di benefici sociali, di programmi di sicurezza e benessere, in una visione antropocentrica; la mobilità dovrà essere al centro della crescita economica e delle politiche occupazionali, in linea con gli standard previsti di sostenibilità e strumentale alla coesione sociale, territoriale ed economica; la mobilità infine dovrà tendere alla riduzione degli impatti ambientali in termini di emissioni e di rumore. Ciò è in linea con la visione della Commissione che cerca di bilanciare equità sociale, qualità ambientale e sviluppo economico⁶.

I PUMS nascono senza dubbio come strumenti politici per gli enti locali ma il loro sviluppo e la loro attuazione sono affidati ad un complesso sistema di governance multilivello che quindi non rimane circoscritto alla realtà comunale ma si proietta verso l'alto fino a necessitare del supporto statale e/o europeo. In questa prospettiva, le politiche comunali si fanno promotrici di esigenze specifiche ma nel rispetto dei quadri normativi e di meccanismi di finanziamento più ampi, nazionali e sovranazionali: una struttura di governance che richiede di bilanciare le priorità municipali, più vicine ai cittadini, con obiettivi di sostenibilità globali, come la riduzione delle emissioni e l'integrazione della mobilità multimodale, definiti ad esempio a livello nazionale/sovranazionale. In Europa, la città di Utrecht rappresenta un esempio di utilizzo dei PUMS secondo un modello di governance multi-stakeholder, in cui le amministrazioni locali agiscono come attori chiave dell'attuazione, rispondendo contemporaneamente alle influenze normative e finanziarie esterne. Questa interazione dinamica tra i livelli di governance evidenzia la complessità della pianificazione della mobilità, motivo per cui, di conseguenza, i cambiamenti nella governance multilivello hanno portato nel tempo a cambiamenti di prospettiva delle politiche, riflettendo l'evoluzione degli obiettivi nazionali e internazionali (Van Der Craats, Van Lierop, Duran-Rodas, 2025).

Mobilità e coesione territoriale

In un quadro che si sviluppa in una dimensione multilivello, l'attenzione particolare per quella "locale" ha consentito di sottolineare che, i fattori di esclusione sociale in un contesto urbano spesso risultano legati alle possibilità effettive di accesso agli spazi di socialità e

⁵ v. Commissione europea, *Sustainable urban mobility planning and monitoring*, sopracitato.

⁶ Relazione - A9-0108/2023 Parlamento Europeo, *Relazione sul nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana*, disponibile su <https://www.europarl.europa.eu>.

vivibilità, talvolta racchiusi dentro barriere “ambientali” causate dalle infrastrutture di trasporto, dagli impedimenti geografici per coloro che sono spesso costretti a vivere in un ambiente urbano periferico o isolato; altre volte condannati da una vera e propria forma di “dispersione” di strutture e servizi (ad esempio scuole e ospedali) in luoghi poco serviti dai mezzi pubblici; o causati da ragioni economiche per coloro che non possono permettersi di fronteggiare l’aumento delle tariffe dei trasporti pubblici; o, ancora, da condizioni di povertà, spesso derivanti dalla necessità di intraprendere cure e aggravati dalla distanza o dal malfunzionamento dei servizi di trasporto pubblico. Non da ultimo, altre e varie forme di esclusione esistono per quei gruppi che si sentono particolarmente vulnerabili nelle reti dei trasporti o nell’uso degli spazi pubblici, compresi quelli pubblici privatizzati e semi-privatizzati della città (Lucas, 2012). Da qui, la necessità di creare una fluidità tra centro e periferia, una continuità economica, sociale e territoriale nel superamento di ogni frammentazione spaziale che sia sinonimo di “rottura” delle garanzie fondamentali. Del resto, il concetto di mobilità si concilia con quello di continuità territoriale elaborato per garantire sul piano pratico quell’unità nazionale che a livello geografico risulta interrotta dalla presenza di aree territoriali geograficamente ed economicamente separate. In questo senso, la omogeneità sarebbe possibile solo nel caso in cui fossero determinate condizioni territoriali anche al fine stesso di promuoverne la coesione intervenendo a sanare eventuali fratture con le aree isolate, depresse, svantaggiate. L’Unione europea aveva già inserito, seppure in forma “velata”, l’art. 16 nel TCE proprio con l’obiettivo di superare ogni forma di perifericità (Logroscino, 2008, p. 320); l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha ampliato la portata degli obiettivi di coesione economica e sociale a quelli di tipo territoriale al fine di poter intervenire sugli squilibri esistenti e promuovere la cooperazione tra le regioni.

La Commissione europea ha promosso la mobilità urbana sostenibile ed un maggiore uso di veicoli puliti ed efficienti sotto il profilo energetico attraverso una serie di iniziative: il pacchetto 2013 sulla mobilità urbana, ad esempio, ha introdotto il concetto di “Piano di mobilità urbana sostenibile” (SUMP) che incide sull’area urbana funzionale e prevede che i piani siano sviluppati in cooperazione tra diversi settori della politica, articolandosi sui differenti livelli di governo e di amministrazione, in cooperazione con i cittadini e le altre parti interessate. La piattaforma europea sui Piani di mobilità urbana sostenibile ha favorito la transizione verso sistemi di mobilità competitivi ed efficienti sotto il profilo delle risorse affinché fosse predisposto il portale dei piani di mobilità per diffondere informazioni, pubblicazioni e strumenti pertinenti e per facilitare il coordinamento e la cooperazione tra le diverse azioni sostenute dall’UE attraverso un gruppo di coordinamento⁷. Inoltre, la Commissione europea ha offerto sostegno alle città europee per affrontare le sfide della mobilità attraverso lo scambio e lo sviluppo di capacità usufruendo del supporto di programmi come Urbact; incoraggiando il processo decisionale a livello locale in una prospettiva coordinata con quello regionale, nazionale ed europeo; sostenendo finanziariamente progetti di mobilità urbana attraverso la politica di coesione dell’UE, *Horizon*

⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Together towards competitive and resource-efficient urban mobility*, 17.12.2013, COM(2013) 913 final, ANNEX 1, *A Concept for Sustainable Urban Mobility Plans*, Brussels, 2013.

2020 e collaborando con gli Stati membri per l'implementazione di sistemi di trasporto intelligenti (ITS), fondamentali per aumentare la sicurezza e affrontare i problemi di emissione e di congestione. Come si sottolinea nel Libro Bianco, dalla prima grande crisi petrolifera di 40 anni fa il sistema di trasporto non è cambiato radicalmente. I trasporti sono diventati più efficienti dal punto di vista energetico, ma in UE essi dipendono ancora dal petrolio e dai prodotti petroliferi per il 96% dei bisogni energetici. Nuove tecnologie per i veicoli e la gestione del traffico saranno fondamentale per ridurre le emissioni dei trasporti in UE come nel resto del mondo. A questo scopo, sono indicati una serie di parametri di riferimento per raggiungere l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas serra del 60%, tra cui quello di dimezzare l'uso di auto "convenzionalmente rifornite" nel trasporto urbano entro il 2030 e garantire carburanti sostenibili a basse emissioni di carbonio nel settore dell'aviazione affinché raggiungano il 40% entro il 2050⁸. Attraverso l'iniziativa *Civitas*, la Commissione europea è voluta intervenire a supporto delle città europee affinché fossero testate strategie innovative e integrate per affrontare gli obiettivi energetici, di trasporto e ambientali con il risultato di co-finanziarne quasi 60, con una spesa di oltre 300 milioni di euro per avviare misure innovative nel trasporto urbano pulito⁹. Anche le regioni metropolitane, nell'ambito della politica di coesione, si sono concentrate maggiormente sui trasporti pubblici e sulla mobilità multimodale¹⁰, tant'è che nel periodo 2007-2013, il trasporto stradale e ferroviario ha rappresentato oltre il 90% degli investimenti nel settore della politica di coesione. L'Unione europea ha fissato obiettivi ambiziosi per la riduzione delle emissioni di gas serra (GHG) per il 2030, coinvolgendo anche il settore dei trasporti ma per raggiungere questi obiettivi, è improbabile che il progresso tecnologico rappresenti lo strumento risolutivo se non si interviene con politiche che incoraggino l'utilizzo di altre modalità di movimento.

Il trasporto è diventato sia lo strumento per garantire l'esercizio del diritto alla mobilità per tutti i cittadini comunitari, compresi i residenti nelle aree più svantaggiate, attraverso mezzi adeguati; sia un servizio di interesse economico generale, disciplinato dall'art. 14 del TFUE.

Esigenze di integrazione territoriale nei programmi europei

L'obiettivo della coesione territoriale è stato da subito quello di "fare della diversità territoriale un punto di forza" in una prospettiva di "crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva" voluta dal programma Europa 2020, nel rispetto delle identità territoriali e dei patrimoni storico-culturali locali; una opportunità, per le realtà locali, di fronteggiare la globalizzazione emergendo come i nuovi *soft spaces*, *geografie amministrative alternative*

⁸ Sul punto, si veda https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2011_white_paper/white-paper-illustrated-brochure_en.pdf.

⁹ La più ampia rete *Civitas* comprende quasi 200 città che si sono impegnate ad implementare e integrare misure di mobilità urbana sostenibile, v. <http://civitas.eu>.

¹⁰ In Italia, il 21 ottobre 2017, è stato pubblicato il Regolamento delegato (UE) 2017/1926 della Commissione del 31 maggio 2017 che integra la direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la predisposizione nell'Unione europea di servizi di informazione sulla mobilità multimodale.

(Allmendinger, Haughton, 2009, p. 617), luoghi di relazioni non-statocentriche per la pianificazione e la *governance* degli spazi. Il concetto di *soft space* è stato utilizzato nel tentativo di introdurre un modo nuovo e alternativo di pensare le relazioni centrali e sub nazionali in una prospettiva di sistema unitario; uno strumento strategico per facilitare politiche intersettoriali di coordinamento per lo sviluppo dei differenti livelli di governo. Questo tipo di *governance* “informale” è stata per molti versi il risultato di spinte locali che aspiravano ad una ridemocratizzazione del sistema in cui il principio costituzionale della coesione territoriale si interfacciasse con quello della sussidiarietà verticale e orizzontale per una più corretta e adeguata allocazione delle competenze concorrenti. Il quadro sarebbe poi completato dal rinvio al principio di leale collaborazione e ai relativi strumenti che consentirebbero sia di realizzare un migliore assetto di funzioni, sia di conferire piena legittimazione politico-istituzionale all'intero sistema (in cui dovranno bilanciarsi e coordinarsi i vari e differenti interessi coinvolti, Davoudi, Strange, 2010; Faludi, 2012).

In Italia, la legge Delrio ha attribuito alle Città metropolitane la funzione fondamentale di frenare il fenomeno di gerarchizzazione del territorio attraverso l'interdipendenza delle strutture urbane e nella convinzione che debbano essere le città i fattori della crescita e dell'equilibrio territoriale, alle quali è stata riconosciuta la possibilità di dare attuazione alle politiche europee (Portaluri, 2016). In tema di mobilità e viabilità, le Città metropolitane sono tenute a sviluppare strategie politiche compatibilmente con la pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano (art. 1, co. 44, lett. d). Come si è constatato, quello della “mobilità” è un concetto di matrice sociologica prestatato al diritto nell'ambito delle politiche urbane dei trasporti e della tutela ambientale. Le Regioni sono oggi in fase di grandi cambiamenti in termini di stili di vita, di mobilità, di produzione e ciò sta determinando l'emergere di nuove forme di integrazione territoriale: in questo processo di trasformazioni, i sistemi urbani si sono imposti come vettori e, al contempo, recettori delle forze dinamiche coinvolte in cui il concetto di mobilità non è più circoscritto a quelli di traffico, circolazione, viabilità ma si estende fino a comprendere fini ulteriori legati all'ambiente e alla vivibilità (Bonomo, 1998; Nys, 2014, p. 5; Peeters, 2012, p. 32; Cidell, Prytherch, 2015). In questo senso, la combinazione della dimensione umana con quella spaziale rappresenta il fulcro di una mobilità sostenibile e sottolinea la necessità di un approccio olistico e integrato per definire e rinsaldare un legame tra la struttura urbana (intesa sia nelle sue funzioni che nel suo aspetto demografico) e il relativo sistema di trasporto.

Con particolare riguardo a quest'ultimo aspetto, la mobilità sostenibile si realizza sia in virtù della qualità e della efficienza, che della accessibilità e della inclusività nell'uso dei servizi da parte di tutti i residenti, con particolare riguardo ai soggetti “deboli”, compresi gli utenti a basso reddito, gli anziani, i giovani, i disabili, le donne con bambini: un approccio di tipo “sostenibile” premetterebbe infatti il raggiungimento di livelli più elevati di efficacia nelle infrastrutture, con la conseguente riduzione del ricorso ai mezzi privati. L'alternatività nella scelta da parte dell'utente consentirebbe una maggiore efficacia nella realizzazione pratica di una serie di diritti fondamentali ai quali il diritto alla mobilità è inevitabilmente connesso (Ciarlo, 2001; Giudici, Wihtol de Wenden, 2016). Pertanto, la mobilità non diventa soltanto una questione di sviluppo di servizi e infrastrutture per il trasporto ma anche un argomento

del quale discutere e sul quale investire per il superamento di vincoli e ostacoli territoriali ma anche sociali, economici, politici e fisici al movimento, a loro volta soggetti ad altri fattori (tra cui la classe sociale di appartenenza, le disabilità fisiche, le relazioni di genere, ... Priya Uteng, 2014¹¹). In passato, in gran parte delle città, l'equazione "mobilità" – "trasporti" ha incoraggiato la tendenza ad ampliare la rete stradale urbana, complice anche una eccessiva settorialità della pianificazione e gestione dei trasporti. Questo processo ha determinato una distorsione ulteriore delle forme urbane, incidendo gravemente sulla sostenibilità ambientale, economica, sociale della città, laddove, invece la nozione di mobilità sostenibile avrebbe richiesto una connessione più stretta tra il trasporto e la pianificazione-gestione del territorio.

A livello europeo, l'art. 2 del TUE ha previsto i concetti di sviluppo e mobilità in una visione politico istituzionale globale e trasversale a tutti gli ambiti della sfera pubblica, al fine di orientare la ricerca di strategie di politica ambientale in concomitanza con il coordinamento di meccanismi di autonomia del mercato in gran parte degli interventi europei. Ne ha rappresentato un chiaro esempio il V Programma di azione a favore dell'ambiente (per il periodo 1992-2000) volto a rendere operativi gli accordi firmati a Rio de Janeiro (nel 1992 appunto)¹²: in questa circostanza l'Unione europea aveva rinviato tanto a strumenti di tipo legislativo, quanto a strumenti di natura economica e finanziaria, finalizzati all'attuazione del programma, con particolare riguardo agli strumenti di economia di mercato (come l'introduzione di misure di tassazione e sanzioni a carico di attività inquinanti), quali correttivi di comportamenti dannosi per l'ambiente. Il Piano evidenziava già allora la necessità di "un cambiamento radicale in tutti i settori di intervento della comunità", con particolare riferimento a quello del trasporto in cui si sarebbe dovuta migliorare la posizione competitiva dei mezzi di trasporto più ecologici, come ferrovie, navigazione interna e marittima, trasporti combinati; ma soprattutto introduceva la novità importante dell'ampliamento degli strumenti di intervento con specifico riguardo per quelli di regolamentazione delle soglie minime di tutela ambientale, di implementazione degli accordi internazionali, di fissazione di standard compatibili con quelli previsti per la competitività del mercato interno; e ancora, in considerazione degli strumenti finanziari per la previsione di inventivi per produttori e consumatori affinché procedessero ad una gestione responsabile delle risorse; misure orizzontali per il miglioramento dell'informazione e delle statistiche ambientali; sostegno alla ricerca scientifica e allo sviluppo tecnologico; meccanismi di sostegno finanziario come i programmi LIFE¹³, i fondi strutturali, il fondo di coesione, i prestiti della BEI.

Dal V Programma, passando per il Trattato di Amsterdam, il vertice di Cardiff, la Convenzione di Aarhus si arriva alla Terza Conferenza europea sulle città sostenibili (Hannover, 2000), la politica ambientale è rappresentata come il "terzo pilastro" (insieme a quelli della promozione e occupazione e della coesione economica, sociale e territoriale) della politica europea¹⁴. Nel VI Piano di azione ambientale l'accento è posto sulla necessità di

¹¹ Disponibile su https://www.metropolis.org/news/mobility_democratizing_tool_for_cities.

¹² Disponibile su http://ec.europa.eu/environment/archives/action-programme/pdf/99543_it.pdf

¹³ Disponibile su http://ec.europa.eu/environment/basics/natural-capital/life/index_it.htm

¹⁴ Disponibile su <http://www.sustainablecities.eu/conferences/hannover>.

rendere il principio di sussidiarietà orizzontale uno strumento pratico e utile nel coinvolgere le parti sociali nella programmazione e realizzazione delle misure da adottare negli ambiti prioritari di azione strategica, tra cui l'assorbimento delle tematiche ambientali all'interno delle strategie politiche, economiche e sociali; la partecipazione attiva dei cittadini e delle imprese nella diffusione e attuazione delle buone pratiche, insieme ad una applicazione uniforme della normativa ambientale¹⁵. Si arriva così al VII Programma Quadro in cui la città è rappresentata come il luogo principale per dare applicazione concreta alle politiche comunitarie in materia di pianificazione e progettazione sostenibile in cui sviluppare politiche di integrazione in aree come quella dei trasporti¹⁶.

Sono stati determinanti gli esperimenti di alcune reti di città, come ad esempio la *POLIS network of European cities and regions* o *European Metropolitan Transport Authorities network*, che hanno collaborato allo sviluppo di innovazioni tecnologiche e politiche per i trasporti locali¹⁷; *EUROCITIES*, per esempio, ha potuto garantire una forte presenza nei lavori sulla mobilità attraverso l'iniziativa *CIVITAS*, per cui, oltre 40 città della CE possano influenzare, sostenere e valutare la implementazione del trasporto urbano sostenibile integrato¹⁸. Tali reti offrono anche spazi per il dialogo e la cooperazione a lungo termine, un presupposto essenziale per la comprensione dei contesti in cui le *best practices* potrebbero essere apprese e trasferite.

Negli anni, lo sviluppo del trasporto pubblico si è evoluto anche in termini di trasporto funzionale alle esigenze sociali, attento alle fasce più bisognose, con una tariffazione "sociale" che poteva variare in virtù delle caratteristiche dell'agglomerato urbano. Il fatto di sviluppare le politiche dei trasporti urbani anche in virtù delle diverse "spazialità" che caratterizzano una dimensione urbana, ha avviato una serie di studi sul nesso tra disuguaglianze sociali e dimensione spaziale. Si è assistito ad una razionalizzazione territoriale articolata in base ai "centri funzionali" per la popolazione e dunque agli ospedali, alle scuole, ai centri di ricerca, alle Università, alle aziende, ... spesso ad esclusivo vantaggio delle fasce più abbienti, ampliando così le disparità di accesso rispetto alle aree più povere. Certo, la mobilità è un diritto fondamentale, come voluto dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, che dispone per ogni individuo un diritto alla libertà di movimento, ma anche dal Pilastro europeo dei diritti sociali, secondo cui "ogni individuo ha il diritto di accedere a servizi essenziali di buona qualità, compresi [...] i trasporti [...]". Tuttavia, le attuali infrastrutture per la mobilità urbana non sono ugualmente accessibili a tutti, mentre i trasporti dovrebbero essere il più inclusivi possibile coinvolgendo, a questo proposito, come principale soggetto decisionale, le autorità locali e gli Stati membri chiamati a intraprendere iniziative concrete per sviluppare la mobilità, anche lavorando all'elaborazione di piani di mobilità urbana sostenibile (PUMS) e piani di logistica urbana sostenibile (SULP). In altri termini, le amministrazioni, ai diversi livelli decisionali, dovranno collaborare, coinvolgendo le organizzazioni della società civile e i

¹⁵ Disponibile su <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128027>.

¹⁶ Disponibile su <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/it.pdf>.

¹⁷ Disponibile su <https://www.polisnetwork.eu/eu-policy/european-policy>; <http://www.emta.com/?lang=en>.

¹⁸ A questo proposito, un esempio è fornito da *Eurocities* 2007. Con riguardo al Programma *Civitas*, v. <http://civitas.eu/mobility-measures>.

cittadini, mentre gli Stati membri sono invitati a destinare le proprie risorse allo sviluppo e alla manutenzione delle infrastrutture per la mobilità urbana e allo sviluppo delle infrastrutture di trasporto nell'ambito dei fondi UE.

Il diritto alla mobilità va poi di pari passo con il problema della tutela ambientale nello sviluppo del trasporto urbano per cui la necessità di ridurre le emissioni non dovrebbe comportare una riduzione della mobilità e l'esclusione dei trasporti. A questo proposito, l'Unione europea, attraverso il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE), propone di dare priorità a soluzioni che incoraggino l'uso di veicoli a basse emissioni e il sostegno alle imprese, alle organizzazioni della società civile e ai consumatori per l'acquisto di tali veicoli. Un'adeguata pianificazione del territorio diventa pertanto un elemento strategico estremamente importante al fine di monitorare le tendenze della mobilità a sviluppare reti di trasporto pubblico e infrastrutture adeguate alle persone che risiedono nelle aree periferiche (Szymanski, 2022¹⁹). Parte della dottrina internazionale (Gallez, Motte-Baumvol, 2018) ha tuttavia sottolineato la natura fondamentalmente politica dell'attuazione del diritto alla mobilità che, percepito come fattore di integrazione sociale, solleva interrogativi sulla regolamentazione di alcuni tipi di mobilità a priori carenti (quella dei disoccupati, degli anziani, dei poveri) e altri, al contrario, eccessivi (quella dei migranti, dei richiedenti asilo, dei Rom, Gallez, Motte-Baumvol, 2018). Le città continuano a incontrare sempre nuovi impedimenti da parte delle politiche nazionali ed europee, come finanziamenti insufficienti, ostacoli normativi e mancanza di supporto per l'espansione del trasporto pubblico e delle iniziative di trasporto sostenibile. Con specifico riguardo a quest'ultimo aspetto, nell'indagine *Pulse Mayors Survey* di Eurocities si evidenzia infatti che la mobilità sostenibile è leggermente diminuita come preoccupazione principale rispetto ai risultati dell'anno precedente (dal 28% al 23,2%), ma le città continuano a dare priorità al trasporto pulito: le reti ciclabili sono in aumento, come sono in aumento i collegamenti multimodali; si propongono nuovi modelli di finanziamento e partenariato per fare fronte ad uno dei principali problemi rilevati dai sindaci, ossia la cronica carenza di investimenti. Mentre i centri urbani lavorano per modernizzare i loro sistemi di trasporto, strumenti e dati digitali stanno diventando essenziali; la preoccupazione è quella di adottare sempre più trasporti sostenibili, con Paesi Bassi, Finlandia, Islanda e Norvegia in testa alla transizione nelle vendite del 2024 tenendo in dovuta considerazione il fatto che il passaggio agli autobus elettrici non comporta soltanto l'acquisto di veicoli. Infatti, dovranno essere inseriti nel bilanciamento finale anche gli ulteriori passaggi che completano l'iter della transizione: dall'integrazione della micromobilità, alla sperimentazione di veicoli autonomi, fino alla pianificazione dei sistemi energetici, dell'infrastruttura di ricarica e della gestione dei depositi (Comi, Polimeni, 2024)²⁰. A sostegno di questa transizione, progetti come USER-CHI, SHOW e FAME hanno supportato le città nella sperimentazione delle tecnologie necessarie; inoltre, la *Community of Practice* (CoP)

¹⁹ Opinion of the European Economic and Social Committee on Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the New EU Urban Mobility Framework (COM(2021) 811 final) (2022/C 323/18).

²⁰ European Environment Agency, National emissions reported to the UNFCCC and to the EU Greenhouse Gas Monitoring Mechanism-European Environment Agency, disponibile su <https://www.eea.europa.eu>, 2024.

sui sistemi e servizi per autobus a emissioni zero (ZEB) di *Big Buyers Working Together*, finanziata dall'UE, ha riunito esperti per un apprendimento condiviso e uno scambio di buone pratiche. Con il progetto "Big Buyers Working Together" saranno create dieci Comunità di Pratica (CoP) e ogni CoP sarà dedicata all'acquisto di uno specifico prodotto, opera o servizio per il quale è necessaria la collaborazione europea; inoltre, i membri di ogni CoP potranno utilizzare aree di collaborazione sulla piattaforma *Public Buyers Community* al fine condividere la propria esperienza e affrontare, con il reciproco supporto, le sfide legate agli appalti²¹.

Può risultare interessante, a questo proposito, richiamare alcune *best practices* in tema di mobilità europea. In Italia, la città di Roma, ad esempio, sta rinnovando i propri trasporti urbani in vista dell'anno del Giubileo, investendo sulle reti pubbliche e sugli ammodernamenti infrastrutturali intelligenti attraverso progetti come UPPER e Move21, al fine di presentare un modello di trasporto urbano sostenibile. In Austria, Vienna ha adottato un approccio strategico alla mobilità cooperativa, connessa e automatizzata (CCAM), di supporto agli obiettivi di sostenibilità e vivibilità²². La città sta preparando nuove sperimentazioni e collaborando con partner europei per garantire che la mobilità automatizzata sia incentrata sulle persone e in linea con gli obiettivi climatici (Bevilacqua, Chiti, 2024; Chiti, 2022; Kulovesi K., Oberthür, Van Asselt, Savaresi, 2024). La collaborazione con i principali stakeholder, tra cui enti comunali, fornitori di trasporto pubblico, esperti di traffico, alti funzionari e decisori politici, sarà fondamentale per guidare l'implementazione responsabile della mobilità automatizzata. La piattaforma *C-Roads* è una di queste iniziative, in cui Vienna collabora con i partner europei per armonizzare la gestione di sistemi di trasporto intelligenti cooperativi (C-ITS), garantendo soluzioni di mobilità fluide e interoperabili a livello transfrontaliero.

Infine, ma non per importanza, in Spagna, la città di Madrid ha introdotto, gradualmente nel 2018 ma pienamente operativa dal 2025, la *Madrid's low emission zone - LEZ* che copre l'intera area comunale e costituisce un elemento chiave della più ampia strategia Madrid 360 della città per ridurre l'inquinamento e promuovere la mobilità sostenibile. Inizialmente contrastata dai tribunali e oggetto di controversie pubbliche sulla sua equità e chiarezza, la città ha previsto come prima area a veicoli inquinanti limitati Madrid Central, con una LEZ di circa cinque chilometri quadrati che copre il quartiere centrale della capitale spagnola: negli anni, il progetto ha ottenuto il supporto della popolazione soprattutto all'indomani del controllo dei dati sulla qualità dell'aria che hanno iniziato a mostrare notevoli miglioramenti²³.

Conclusioni: la mobilità come diritto sociale

Il diritto umano alla mobilità è sancito dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani e fin dalla sua previsione nel Pilastro Europeo dei Diritti Sociali è diventato, nel tempo, una parte importante della politica sociale dell'UE, anche se spesso solo in relazione all'ambiente

²¹ v. Commissione europea, *Big Buyers Working Together*, su <https://public-buyers-community.ec.europa.eu>.

²² Vienna's vision for automated mobility, disponibile su <https://eurocities.eu>.

²³ A questo proposito, si veda, *Madrid's LEZ clears the air*, disponibile su <https://eurocities.eu>.

dove, i Piani per la Mobilità Urbana Sostenibile (PUMS), insieme ai Piani per la Logistica Urbana Sostenibile (SULP), riescono a coinvolgere le comunità locali in un'ottica di coesione e integrazione di tutte le parti e a farsi portatori delle diverse esigenze di mobilità.

Indubbiamente, il trasporto pubblico ha un ruolo importante da svolgere nella prospettiva di una mobilità sostenibile e nell'ipotesi di offrire un'alternativa all'auto, per questo, i passeggeri si aspettano che il trasporto pubblico sia accessibile, conveniente, affidabile e puntuale, oltre che sicuro. In particolare, la capacità delle persone di muoversi nello spazio geografico costituisce senza dubbio una condizione essenziale per l'integrazione sociale e, di conseguenza, la difficoltà a spostarsi agevolmente, sia per disabilità fisiche che per mancanza di possibilità, è vissuta come uno svantaggio, una "barriera" a cui le politiche pubbliche dovrebbero cercare di porre rimedio. In quest'ottica, la garanzia dell'accesso alla mobilità per tutti, e dunque il "diritto alla mobilità", costituisce una delle condizioni per la partecipazione di tutti gli individui alla vita sociale in una visione di società inclusiva (Bonetti, 2020; Lucas, 2012).

Come sottolineato da più parti, il legame tra povertà, disoccupazione e accesso ai trasporti era stato già indagato, alla fine degli anni Cinquanta negli Stati Uniti in seguito ai movimenti di protesta emersi all'indomani della decisione di demolire le abitazioni nei quartieri poveri, contro il degrado ambientale e la perdita di qualità della vita a causa della costruzione di autostrade urbane (Bullard, Johnson, Torres, 2004). Si trattava di proteste collegate alla lotta degli afroamericani per l'emancipazione politica e al movimento per i diritti civili, quindi, era chiaro che le questioni convergessero sui punti cruciali della discriminazione nell'accesso ai trasporti pubblici, alle scuole, al lavoro, ... (Hipkins, Busch, 2017). Il governo federale nel 1964 creò un'"Amministrazione federale per il Trasporto Urbano di Massa" (UMTA), responsabile dello sviluppo del trasporto pubblico urbano e nello stesso periodo, anche i paesi europei si trovarono a fronteggiare i problemi legati alle disuguaglianze sociali e all'esclusione sociale nell'accesso alla mobilità²⁴.

Bisognerà attendere gli anni Novanta per avere un cambiamento concreto nella gestione delle questioni di disuguaglianza legate alla mobilità, riconducendola alla nozione – di matrice francese – di esclusione sociale (distinta da quella di povertà che impedisce a chi è privo di risorse, di possibilità di accedere al benessere - quale processo in cui gli individui sono totalmente o parzialmente privati della loro capacità di partecipare alla società in cui vivono. «In questo approccio, la capacità delle persone di accedere a una serie di risorse (tra cui istruzione, lavoro, salute, tempo libero, ecc.) è un prerequisito per la loro partecipazione alla società. Uno degli aspetti centrali di questo approccio ai problemi sociali era la nuova enfasi sulla dimensione spaziale della disuguaglianza sociale. In particolare, l'accesso alle risorse era considerato condizionato dal luogo di residenza e dalla possibilità di viaggiare, e quindi dall'accesso a un mezzo di trasporto» (Moskowitz, 2017).

Certamente, il progresso nella costruzione dell'Europa è andato di pari passo ad una mobilità crescente dei cittadini europei e ha sollevato, nel tempo, dibattiti in merito al fatto che esso non si possa ancora concepire come una capacità universale ma come un prodotto

²⁴ Disponibile su <https://www.congress.gov>.

sociale, soggetto, in quanto tale, a controlli, regole, normative in un contesto spesso segnato dalle dinamiche che si sviluppano nei rapporti di potere. In particolare, discutere di un diritto sociale alla mobilità significa anche definire e applicare meccanismi tecnici, strumenti di regolamentazione, leggi, tariffe e categorie di confine che consentono o facilitano la circolazione di alcuni a scapito di altri, in chiaro contrasto con l'ideale di un diritto universale e individuale alla mobilità²⁵. Allo stesso tempo, l'aumento della circolazione di persone e merci ha generato e continua a generare numerosi problemi e costi sociali, economici e ambientali in termini di inquinamento atmosferico e acustico, destando particolare preoccupazione nelle città.

Nel 2007 è stato adottato l'ultimo Libro Verde "Verso una nuova cultura della mobilità urbana" con l'obiettivo di "definire una nuova agenda per la mobilità urbana" nel rispetto delle responsabilità dei differenti livelli di governance, e dunque sia sub national (comunale, provinciale, regionale, ...) che nazionale²⁶. In questa prospettiva, dal momento che tutte le città europee saranno chiamate a gestire problemi simili, è stata sottolineata la necessità di forme di cooperazione e coordinamento a livello europeo, dove "l'Unione Europea deve svolgere un ruolo guida per focalizzare l'attenzione su questo tema". In questo senso, fin dagli anni Novanta le politiche si sono sviluppate definendo le scelte dell'azione comunitaria in un'ottica di bilanciamento degli interessi economici e della limitazione dei danni ambientali e sanitari dove il trasporto urbano è diventato un obiettivo prioritario. Si è iniziato a ragionare in termini di mobilità "sostenibile", un termine che compare nel vocabolario ufficiale della Commissione Europea nel 1992, nel Libro Verde sull'impatto dei trasporti sull'ambiente²⁷, dove la riduzione del traffico motorizzato è considerata necessaria, sia per affrontare i problemi di congestione delle infrastrutture stradali, sia in risposta ai problemi di qualità dell'aria.

Il Libro Bianco del 2011 ha ripreso poi l'importanza dei trasporti e della mobilità, funzionali a stimolare la competitività e la crescita economica: «I trasporti sono fondamentali per la nostra economia e la nostra società. La mobilità è vitale per il mercato interno e per la qualità della vita dei cittadini che godono della libertà di viaggiare. I trasporti consentono la crescita economica e la creazione di posti di lavoro: devono essere sostenibili alla luce delle nuove sfide che ci troviamo ad affrontare»²⁸. E proprio alla luce di queste nuove sfide, le soluzioni hanno seguito i recenti progressi tecnologici (veicoli elettrici, veicoli autonomi, motori puliti), con massicci investimenti nello sviluppo di infrastrutture non stradali e, nelle aree urbane, con politiche di pianificazione che hanno favorito la riduzione della necessità di spostarsi e dell'uso dei trasporti pubblici.

La crisi finanziaria del 2008 ha portato a una parziale revisione degli obiettivi stabiliti nella strategia di Lisbona. La nuova tabella di marcia "Europa 2020" adottata nel 2010 ("Una

²⁵ CESE, *La mobilità deve essere riconosciuta quale diritto individuale*, disponibile su <https://www.eesc.europa.eu>.

²⁶ Libro Verde della Commissione, del 25 settembre 2007, *Verso una nuova cultura della mobilità urbana*, disponibile su <https://eur-lex.europa.eu>.

²⁷ Commissione europea, *Libro Verde. L'impatto dei trasporti sull'ambiente: una strategia comunitaria per uno sviluppo sostenibile dei trasporti nel pieno rispetto dell'ambiente*, 1992, disponibile su <https://eur-lex.europa.eu>.

²⁸ Commissione europea, *Libro Bianco. Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*, disponibile su <https://eur-lex.europa.eu>, 2011.

strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”) contiene il termine “crescita inclusiva”, riferendosi agli obiettivi di lotta alla povertà e all’esclusione sociale. In un contesto in cui la maggior parte dei paesi europei è focalizzata sulla riduzione dei deficit fiscali, sul ripristino della crescita e sull’aumento dell’occupazione, i problemi dominanti sono spesso quelli dell’accesso al lavoro e a beni primari come la salute. Il discorso della mobilità inclusiva si rivela complesso anche perché i quadri a supporto dell’azione degli enti locali sono definiti anche alla luce della legislazione nazionale per cui, la Commissione è intervenuta in tale ambito elaborando e finanziando programmi di ricerca e sperimentazione incentrati su diverse questioni di mobilità inclusiva, come i sistemi di accessibilità universale per il trasporto pubblico o le esigenze di trasporto di una società che invecchia. Gli aspetti sociali della mobilità urbana sono gestiti nella documentazione europea tenendo in considerazione una serie di limitazioni che intervengono sia sul piano organizzativo, proprio perché il trasporto urbano rientra nella competenza delle autorità nazionali e locali; sia sul piano pratico perché le priorità comunitarie in materia di trasporti non riguardano la dimensione sociale, quanto, piuttosto, lo sviluppo economico e la tutela ambientale. Di conseguenza, le problematiche sociali del diritto alla mobilità a livello europeo rientrano nel macro-tema delle politiche sociali, oltre che nelle politiche attuate da ciascuno Stato membro.

Il diritto alla mobilità, per la sua natura e i risvolti che esso implica, sembra potersi concretizzare in una situazione giuridica soggettiva, più che in una libertà di movimento, strettamente connesso ai diritti che trovano tutela nelle Carte fondamentali in quanto ne rappresenta una forma di concretizzazione. Emerge il carattere funzionale dello stesso e la sua natura relazionale che si inserisce in quel concetto di “publicness” per indicare “la condizione dell’essere pubblico” e che, in quanto tale, «non attiene solamente al regime proprietario delle aree, alla loro accessibilità, ai modi d’uso o alla gestione e non si applica neppure solo a spazi e servizi. Identifica un insieme di aspetti eterogenei e distinti che - nel loro complesso - rendono pubblici, appunto, spazi, servizi, beni, scelte, azioni»²⁹.

Bibliografia

- ALLMENDINGER, P.; HAUGHTON, G. 2009. Soft spaces, fuzzy boundaries and metagovernance: the new spatial planning in the Thames Gateway. *Environment and Planning A: Economy and Space*, **41**:617-633.
- BEVILACQUA, D.; CHITI, E. 2024. *Green Deal. Come costruire una nuova Europa*. Bologna, il Mulino.
- BONETTI, T. 2020. Il trasporto pubblico locale nel prisma della mobilità sostenibile. *Diritto amministrativo*, **3**:563-590.
- BONOMO, A. 1998. La libera circolazione dei malati. *Giust. Civ.*, **1998**:2391-2401.
- BULLARD, R.D.; JOHNSON, G.S.; TORRES A.O. (Eds.). 2004. *Highway Robbery: Transportation Racism & New Routes to Equity*. Boston, South End Press.

²⁹ XXVII Conferenza Nazionale SIU, *Publicness: le sfide della dimensione pubblica nelle città e nei territori*, disponibile su <https://www.societaurbanisti.it>, Milano, 2025.

- CHITI, E. (2022). Managing the ecological transition of the EU: the European Green Deal as a regulatory process. *Common Market Law Review*, **1**:19-48.
- CIARLO, P. 2001. *La mobilità delle persone tra libertà e diritti costituzionalmente garantiti*. In: TULLIO, L.; DEIANA M. (Cur.). *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*. Cagliari, ISDIT.
- CIDELL, J.; PRYTHERCH, D. 2015. *Transport, Mobility, and the Production of Urban Space*. New York-London, Routledge.
- COMI, A.; POLIMENI, A. 2024. Assessing potential sustainability benefits of micromobility: a new data driven approach. *European Transport Research Review*, **16**:1-19.
- DAVOUDI, S.; STRANGE, I. 2009. Space and Place in Twentieth Century Planning: an Analytical Framework and Historical Review. In: DAVOUDI, S.; STRANGE I. *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*. London, Routledge.
- FALUDI, A. 2012. Beyond Lisbon: Soft European Spatial Planning. *disP - The Planning Review*, **46**:14-24.
- GALLEZ, C.; MOTTE-BAUMVOL, B. 2018. *Inclusive Mobility or Inclusive Accessibility? A European Perspective*. Disponibile su <https://shs.hal.science>.
- GIUDICI, C.; WIHTOL DE WENDEN, C. 2016. *I nuovi movimenti migratori. Il diritto alla mobilità e le politiche di accoglienza*. Milano, FrancoAngeli.
- HIPKINS, J.; BUSCH, D. 2017. *Transportation Protests: 1841 to 1992*. Disponibile su <https://www.civilrightsteaching.org>.
- KULOVESI K.; OBERTHÜR, S.; VAN ASSELT, H.; SAVARESI, A. 2024. The European climate law: strengthening EU procedural climate governance? *Journal of Environmental Law*, **36**:23-42.
- LOGROSCINO, P. 2008. *Governare le differenze*. Bari, Cacucci.
- LUCAS, K. 2012. Transport and social exclusion: where are we now? *Transport policy*, **20**:105-113.
- MOSKOWITZ, P. 2017. *How to Kill a City: Gentrification, Inequality, and the Fight for the Neighborhood*. New York, Nation Books.
- NYS, H. 2014. The Transposition of the Directive on Patients' Rights in Cross – Care Healthcare in National Law by the Member States: Still a Lot of Effort to Be Made and Questions to Be Answered. *European Journal of Public Health*, **2**:1-14.
- PANGBOURNE, K.; MLADENOVIC, M.N.; STEAD; MILAKIS, D. 2020. *Questioning mobility as a service: Unanticipated implications for society and governance*. Disponibile su [Elsevier.com](https://www.elsevier.com), **131**:35-49.
- PEETERS, M. 2012. Free Movement of Patients: Directive 2011/24 on the Application of Patients' Rights in Cross – Border Healthcare. *European Journal of Public Health*, **19**:29-60.
- PORTALURI, P. 2016. La coesione politico-territoriale: rapporti con l'Europa e coordinamento Stato-autonomie. *Federalismi.it*, **22**:1-31.
- PRIYA UTENG, T. 2014. Rethinking mobilities: exploring the linkages between development issues, marginalized groups, and gender. In: LUND, R.; KUSAKABE, K.; MISHRA PANDA, S.; WANG, Y. *Gender, Mobilities and livelihood transformations: comparing indigenous people in China, India and Laos*. Abingdon-New York, Routledge.
- SZYMAŃSKI, M. 2022. *Opinion of the European Economic and Social Committee on*

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the New EU Urban Mobility Framework (COM(2021) 811 final) (2022/C 323/18). Disponibile su <https://eur-lex.europa.eu>.

VAN DER CRAATS, J.; VAN LIEROP, D.; DURAN-RODAS, D. 2025. Social inclusion in sustainable urban mobility plans (SUMPs): The case of shared mobility in Utrecht, the Netherlands. *Journal of Transport Geography*, **126**:1-16.

Submetido: 05/05/2025

Aceito: 18/09/2025