

RETI SU FERRO E CITTÀ: UN'ANALISI COMPARATIVA DI ESPERIENZE DI GOVERNO INTEGRATO

La relazione tra l'evoluzione dei sistemi di trasporto su ferro e le trasformazioni urbane è da sempre una questione centrale nella discipline sia urbanistiche che trasportistiche. Solo negli ultimi decenni, a seguito della crisi della *automobile city* (Newmann e Kenworthy, 1996), caratterizzata da diffusione urbana, basse densità residenziali e separazione spaziale delle attività sul territorio, si sta diffondendo una crescente coscienza della necessità di intervenire con strategie e azioni integrate tra la pianificazione del trasporto collettivo e il governo delle trasformazioni urbane. La rete di trasporto su ferro diventa occasione per riorganizzare l'assetto insediativo, orientando i processi di crescita o innescando fenomeni di riqualificazione urbana nelle aree abbandonate o degradate a seguito della generale riorganizzazione funzionale dei tessuti esistenti (Dell'Orto e al.). Inoltre l'affermazione del paradigma della sostenibilità nelle discipline urbanistiche e la conseguente attenzione al tema dell'integrità delle risorse, costituisce un punto di svolta importante per la messa al bando dell'uso indiscriminato del trasporto privato nelle aree urbane e l'urgenza di favorire modi di trasporto "sostenibili". Si assiste da una parte alla diffusione principi del *New Urbanism* e dall'altra alle teorie e ai metodi della *Urban Renaissance* (Urban Task Force, 1999). Entrambe le teorie hanno tra i propri obiettivi quelli di "riportare la pianificazione dei trasporti nel proprio contesto urbano e nel considerare le città come entità più organiche e vitali, rispetto a quanto non sia mai stato espresso da semplicistici modelli di simulazione di trasporto". Inoltre con il nome di *Transit Oriented Development (TOD)* (Cervero, 1998; Dittmar 2004; Dunphy et al. 2005), principalmente sviluppato negli Stati Uniti, si stanno diffondendo nuove teorie e pratiche di sviluppo di comunità urbane ad alta densità, ad alto mix funzionale e ad elevata qualità urbana nelle aree delle stazioni della metropolitana.

Sono molti i casi di città che hanno portato avanti piani urbanistici e di trasporto guidati dal principio della mobilità "sostenibile" e la riorganizzazione dell'assetto insediativo orientato al trasporto su ferro. Queste pratiche hanno principalmente due obiettivi: a breve termine quello di massimizzare gli investimenti di trasporto, incentivando l'incremento di densità, di mix funzionale e di qualità urbana lungo i corridoi infrastrutturali, e a lungo termine quello di favorire l'utilizzo del trasporto collettivo e limitare lo *sprawl* urbano.

Al fine di individuare punti di forza e di debolezza dei diversi casi e di mettere a fuoco criticità e incertezze nelle pratiche di governo nei diversi contesti, si propongono i risultati dell'analisi comparativa effettuata di alcune esperienze paradigmatiche in cui l'ampliamento della rete infrastrutturale su ferro è stato accompagnato da interventi di espansione e trasformazione urbana.

Come evidenziato in tabella 1 tutti i casi di studio scelti e analizzati sono caratterizzati da una particolare combinazione di strategie di intervento sui sistemi di trasporto e sul sistema urbano. Nei casi di studio che riguardano una pianificazione a scala vasta (Provincia *Zuid-Holland*, Area metropolitana di Helsinki, Baia di San Francisco) il tema del governo integrato delle trasformazioni trasporto-su ferro territorio riguarda

interventi finalizzati al controllo dello *sprawl* e alla messa a punto di un strategie di espansione urbana “orientati” al trasporto su ferro. I casi di studio che sono stati classificati nella colonna centrale della tabella 1 invece corrispondono ad esempi di pianificazione integrata a scala urbana in cui il ruolo delle infrastrutture su ferro è quello di riequilibrare i pesi urbanistici e di guidare il processo di riorganizzazione delle attività in contesti metropolitani in trasformazione (Bilbao, Lione, Tokio, Grenoble, Utrecht, Monaco). Infine sono stati analizzati esempi di interventi a scala suburbana, in cui il sistema di trasporto su ferro è un elemento strategico per la riqualificazione (prevalentemente fisica) di aree urbane degradate in corrispondenza delle stazioni della metropolitana o di aree centrali che, rese accessibili con il trasporto collettivo, vengono gradualmente chiuse al traffico veicolare e sono oggetto di numerosi interventi di riqualificazione urbana (Madrid, Vienna, Napoli, Zurigo, Friburgo, Strasburgo, Nantes, Ginevra).

Ciò che è emerso dalla analisi comparativa può essere riassunto nei seguenti punti, che evidenziano alcune criticità e incertezze delle pratiche di governo:

- nella maggioranza dei casi studio analizzati si evidenzia la mancanza di uno strumento di supporto alle decisioni per la definizione delle strategie e degli interventi integrati. Spesso gli studi propedeutici ai piani non tengono conto simultaneamente di tutte le componenti del sistema complesso e coinvolgono separatamente esperti di discipline trasportistiche o urbanistiche.
- spesso la definizione dei piani sia di trasporto che urbanistici seguono metodologie e strade distinte e il processo decisionale non risulta integrato. Tranne alcuni casi specifici (e.g. Provincia Zuid Holland, San Francisco) la trasformazione del sistema integrato trasporto su ferro territorio è governata da uno strumento urbanistico (piano di primo o secondo livello) e da uno strumento trasportistico (piano delle infrastrutture o dei servizi di trasporto) che spesso di susseguono nel tempo.
- il processo di governo del sistema trasporto su ferro territorio coinvolge un elevato di attori sia pubblici che privati (pubbliche amministrazioni, proprietari delle infrastrutture di trasporto, proprietari dei suoli o degli immobili, gestori dei servizi di trasporto, investitori pubblici o privati, singoli utenti). E' necessario quindi tenere conto dei diversi interessi che si sovrappongono per analizzare la complessità del processo decisionale e di governo delle trasformazioni.
- si riscontra una concentrazione di casi significati in Europa centro- settentrionale. In particolare le più interessanti esperienze di pianificazione integrata trasporto- urbanistica sono nell'area Franco-Olandese (Lione, Nantes, Strasburgo, Groningen, Utrecht). Questo è legato alla particolare normativa olandese (ABC Policy) e in alcuni casi Francesi ad una integrazione amministrativa sia verticale (Comune, Regione, Stato) che orizzontale (pianificazione integrata urbanistica e trasporti).
- le forme di finanziamento utilizzate per lo sviluppo delle nuove infrastrutture di trasporto sono riassumibili in tre categorie: finanziamento pubblico mediante ricavi a monte della costruzione, finanziamento pubblico mediante tasse o sussidi, finanziamento dal settore privato. Solo nei casi di studio extra-europei analizzati lo sviluppo del sistema di trasporto su ferro e delle aree urbane circostanti i corridoi infrastrutturali e le aree di stazione è finanziato in parte (San Francisco) o

completamente (Tokio) dal settore privato che contribuisce anche nella fase di stanziamento dei *capital costs*.

Lo studio proposto ha messo in luce alcuni aspetti critici del processo di trasformazione integrata trasporti su ferro-territorio, attraverso la metodologia dei casi di studio, fornendo alcuni spunti di riflessione. Gli sviluppi di ricerca che queste conclusioni suggeriscono da una parte sono volti alla valutazione dell'efficacia di alcuni interventi rispetto alle finalità di piano e dall'altra alla definizione di uno strumento di supporto alle decisioni per il governo integrato trasporti-territorio.

		Strategia prevalente di intervento sul sistema urbano		
		Introduzione di norme per la espansione urbana	Trasformazione urbana fisica e funzionale	Riqualificazione fisica e funzionale
Strategia prevalente di intervento sul sistema di trasporto	Costruzione infrastrutture per il trasporto pubblico su ferro (stazioni ferroviarie, metropolitana regionale o urbana)	Baia di San Francisco, Area metropolitana di Helsinki	Tokio, Monaco, Lione Bilbao	Atene, Madrid, Vienna, Napoli
	Costruzione infrastrutture per il trasporto pubblico su ferro (tram)		Grenoble-Echirolles	Zurigo, Friburgo, Strasburgo, Nantes
	Incremento livello di servizio del trasporto su ferro e integrazione modale	Provincia Zuid Holland	Utrecht	Ginevra

Tab.1 I casi di studio classificati in base alla tipologia di intervento sul sistema di trasporto e alla tipologia di intervento sul sistema urbano

Riferimenti bibliografici

1. Cervero R (1998) *The Transit Metropolis. A Global Inquiry* Island press, Washington D.C., California.
2. Dell'Orto A., Innocenti M., Panighetti A. (1997), Il riassetto ferroviario delle metropoli europee, in *Urbanistica* 109 pp.6-25
3. Dittmar H., Ohland G. (eds) (2004) *The New Transit Town. Best practices in Transit-Oriented Development*, Island Press, Washington
4. Newmann P. W. G. e Kenworthy J. R. (1996), The Land Use-Transport Connection, *Land Use Policy* vol.13, n.1 pp. 1-22.
5. Urban Task Force (1999) *Toward an Urban Renaissance: Final Report of the Urban Task Force*, London E & FN Spon

Enrica Papa

enpapa@unina.it

Dottorato in Ingegneria delle reti civili e delle Reti Territoriali, indirizzo Governo dei Sistemi Territoriali, ciclo XVIII

Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio DiPiST,

Facoltà di Ingegneria - Università degli Studi di Napoli Federico II

Piazzale Tecchio, 80, 80125 Napoli

Tavolo tematico: Mobilità: Gerarchizzazione della rete e mutamenti delle forme