

PIANIFICAZIONE URBANISTICA E DELLA MOBILITÀ: PER NUOVE SINERGIE

Relazione presentata alla V Conferenza nazionale della Società Italiana degli Urbanisti (Roma, 16 e 17 novembre 2000) nella IV Sessione su
“I nuovi mestieri dell’urbanista: riflessioni ed esperienze”.

I rapporti e le integrazioni funzionali tra pianificazione urbanistica e pianificazione della mobilità sembrano manifestare nuove potenzialità a fronte della presa di coscienza, sempre più diffusa, dell’elevato significato teoretico ed operativo che l’approccio congiunto al tema della mobilità lenta ed a quello del trasporto collettivo può avere sull’assetto degli spazi pubblici urbani scoperti e, più in generale, su quello della città.

Ne discende la necessità del superamento, per la tecnica dei trasporti, del connubio con l’economia (che, peraltro, conserva l’insostituibile ruolo di strumento di verifica), a fronte del primato che vengono a ricoprire i fattori “qualità” ed “affidabilità” della mobilità.

Ne discendono, anche, contenuti innovativi per il piano e per il progetto urbanistico che, partendo da spunti settoriale della disciplina trasportistica, contribuiscono all’arricchimento di quella urbanistica.

Ne consegue pure, in particolare, un nuovo ruolo strategico dell’infrastrutturazione urbana per la mobilità, come strumento qualificante per il conseguimento dell’obiettivo della “qualità della vita urbana”.

Il tema introduce, inoltre, a nuovi scenari interdisciplinari, che coinvolgono più direttamente (ma non solo) la materia dell’urbanistica e quelle dei trasporti e delle costruzioni stradali. Tale argomento appare particolarmente attuale stante il nuovo assetto degli studi universitari attivato dalla recente riforma.

1 – ALCUNE CONSIDERAZIONI DI METODO

Gli aspetti legati alla localizzazione e tipizzazione degli insediamenti e le relative infrastrutture hanno primario rilievo nell’attività urbanistica, il che ha da sempre comportato la necessità di un approccio interdisciplinare alla materia. In particolare, per quel che riguarda il tema di questo intervento, ha rilevanza l’interazione tra disciplina urbanistica e tecniche di gestione della mobilità. Esse, infatti, non sono scindibili dalle politiche di trasformazione del territorio, che determinano e condizionano le modalità di organizzazione della mobilità; viceversa l’organizzazione dei trasporti può decidere della forma delle città, in particolare della forza e della direzione di espansione prevalente.

Questi fenomeni sono facilmente leggibili nella struttura storica del territorio; oggi, però, si constata sempre di più che nei piani urbanistici le città vengono organizzate senza tenere in reale conto dell’evoluzione della mobilità, molto più rapida di quella del sistema delle funzioni urbane e dei tempi di trasformazione della città di pietra.

Da un lato, l’ingegneria dei trasporti è legata ad una idea di pianificazione che tende ad esaurirsi nella modellizzazione dei flussi di traffico; dall’altro, la pianificazione urbanistica

ostinatamente affronta il problema della mobilità in termini non sufficientemente rigorosi, assumendo acriticamente la possibilità “indefinita” di mobilità e limitando il progetto stradale esclusivamente al disegno planimetrico, senza tenere conto degli obiettivi globali di gestione degli spostamenti.

L'urbanistica funzionalista, soprattutto, ha sviluppato una prassi di pianificazione che organizza i diversi usi del suolo in base ai rapporti che legano tra loro le diverse funzioni, stabilendo in base ad esse le densità di edificazione che determinano la rendita fondiaria. Il crescere degli spostamenti sembra tradursi nella crescita dello spazio pubblico; in realtà gli spostamenti aumentano perché si sono rigidamente separate le funzioni.

Se si analizza, per esempio, quanto può incidere la pianificazione urbanistica sulla riduzione del rischio di incidente, si constata che l'organizzazione degli spazi destinati al movimento risulta non raccordata alle destinazioni d'uso del territorio, sia per quanto riguarda gli aspetti legati all'accessibilità che per quelli relativi alla compatibilità tra caratteri funzionali e infrastrutturali del sistema stradale e le funzioni adiacenti.

L'approccio dell'urbanistica organica propone degli strumenti metodologici potenzialmente ancora validi per l'analisi delle interrelazioni tra mobilità e contesto urbanistico. Lo studio degli spostamenti quotidiani fa emergere d'altro canto il carattere complesso del sistema. Ad esempio, i flussi di traffico generati da ciascuna funzione urbana dipendono da molti fattori, quali la natura del servizio erogato, il bacino di influenza territoriale, il suo grado di influenza fisica e funzionale sull'intorno, gli orari di funzionamento, ecc. La domanda di servizi collettivi dipende a sua volta da come è strutturata la popolazione, ovvero, dal numero degli abitanti, dalla loro composizione per età, attività, ecc. Dalle classi di età, per esempio, dipende il sistema dell'istruzione, della distribuzione della forza-lavoro, la domanda di alloggi, i consumi pubblici e privati, l'utilizzo delle infrastrutture di trasporto. Ciascuna categoria (studenti, lavoratori, pensionati, ecc.) produce ogni giorno, in modo diretto o indiretto, elevati volumi di traffico; ciascuna categoria, inoltre, si caratterizza per le diverse modalità preferenziali di trasporto e le diverse esigenze che motivano gli spostamenti; inoltre per quanto attiene alle modalità di accesso ai servizi, ciascuna categoria manifesta esigenze specifiche (i bambini in accesso alla scuola, gli anziani, ecc.). Complessi, di conseguenza, sono anche i comportamenti che si determinano: la scelta degli itinerari di spostamento, dei modi di trasporto, ecc. In funzione del tragitto quotidiano casa-lavoro e dei modelli famigliari di mobilità, viene stabilito il luogo ove fare gli acquisti, iscrivere i figli a scuola, ecc.

Lo squilibrio insediativo e funzionale, oltre che l'uso distorto del veicolo privato, rende sempre più critici gli impatti del traffico veicolare sull'ambiente urbano. Pertanto la pianificazione del traffico comporta necessariamente una riflessione critica sull'assetto degli insediamenti al fine di raccordare le esigenze legate al funzionamento urbano agli obiettivi di sostenibilità del sistema degli spostamenti: riduzione dell'incidentalità, riduzione degli inquinamenti ambientali e salvaguardia dei valori dell'ambiente urbano e delle risorse naturali.

La legislazione italiana ha predisposto uno strumento specifico per la gestione del traffico in ambito urbano, chiamato *Piano urbano del traffico*¹ (PUT). Per le sue strette correlazioni con la pianificazione urbanistica comunale, esso si configura ad ogni effetto come uno strumento complementare di pianificazione (Colombo et al., 1998). Esistono infatti contenuti del PUT che per portata e finalità trascendono la disciplina della circolazione stradale e producono effetti di carattere urbanistico (Stella-Richter, 1989). Come è stato riconosciuto anche dalla giurisprudenza, “*tali effetti sono, evidentemente, tanto più marcati, quanto più ampie ed incisive sono le innovazioni introdotte in materia di circolazione. Essi si sostanziano, invero, in modificazioni delle possibili fruizioni di piazze o strade da parte delle diverse categorie di utenti, con riflessi anche notevoli sulla fisionomia di intere zone della città*”². Se in particolare si considerano alcune parti della città, come

¹ D.L. n. 285 del 30/4/1992; M.LL.PP., *Directive per la redazione, adozione ed attuazione del Piano urbano del traffico*, 1995.; recentemente il primo documento del PGT ha introdotto il *Piano urbano della mobilità* (marzo 1999).

² T.A.R. Lazio, sez. II, 13/1/1984 n. 21, T.A.R. 1984, I, 452.

ad esempio quelle di centro storico, spesso il PUT ha effetti molto più incisivi ed evidenti degli stessi strumenti urbanistici. Ad esempio, qualora l'adozione di un nuovo strumento urbanistico comporti l'introduzione di norme volte alla conservazione o al recupero dell'esistente, ci si rende conto che l'impatto del piano e la sua carica innovativa è modestissima. Viceversa l'incidenza di provvedimenti quali misure normative o infrastrutturali che modificano il livello di accessibilità e fruizione di una determinata area, hanno una rilevanza notevole sia dal punto di vista della destinazione d'uso che delle condizioni ambientali. La questione di fondo rimane il fatto che è erroneo ritenere che gli strumenti urbanistici abbiano ad oggetto solo la struttura fisica del territorio e non anche la disciplina del funzionamento delle sue parti.

Le relazioni tra PUT e Piano regolatore generale sono, dal punto di vista giuridico, chiarite all'interno del *Nuovo codice della strada*; dal punto di vista della pianificazione, invece, sono numerosi i problemi di coordinamento a tutt'oggi irrisolti. Una delle questioni riguarda il legame tra localizzazione delle funzioni e generazione della mobilità. Se nel PRG tale approfondimento resta scarso se non nullo, il PUT ha comunque scarse possibilità di agire sull'organizzazione della città. D'altra parte i casi di coordinamento temporale tra redazione del piano regolatore e del piano del traffico sono rari; le competenze professionali e le specializzazioni restano distinte, come generalmente restano separate le responsabilità gestionali (assessorati).

Nell'ambito della pianificazione, non è immediato individuare dal punto di vista metodologico delle modalità per il coordinamento dei due piani. Essi, ad esempio, sono formati con riferimento a due diversi azzonamenti, essendo rilevanti nel PRG le caratteristiche fisiche e funzionali dell'insediamento e nel PUT le caratteristiche relative alla generazione dei flussi di traffico di ciascuna zona. Un'altra questione non risolta è rappresentata dalla classificazione funzionale della rete stradale: non è chiarito il rapporto tra funzioni delle strade e funzioni urbanistiche delle zone servite e tra politiche di sviluppo urbano (previsioni d'uso del suolo) e criteri di classificazione (vincoli fisici del contesto urbano, condizioni ambientali da rispettare nelle diverse zone urbane, obiettivi di riequilibrio modale, ecc.). Inoltre i criteri di delimitazione del centro abitato indicati nel Nuovo codice della strada per il PUT non sono gli stessi seguiti correntemente, in urbanistica, per la delimitazione del centro abitato, del centro edificato, del centro storico o anche del centro urbano.

2 - STRUMENTI PER LA PIANIFICAZIONE DELLA MOBILITÀ IN RAPPORTO ALLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA, IN ITALIA

In Italia l'entrata in vigore, l'1/1/1993, del *Nuovo codice della strada*³ ripropone i Piani urbani del traffico (PUT), istituiti dalla Circolare Ministeriale n. 2575 del 1986 del Ministero dei Lavori pubblici.

Nella sua nozione attuale, il Piano urbano del traffico è definito come progetto “*degli interventi in una logica globale del sistema della mobilità, dell'ambiente e della pianificazione urbanistica, con particolare attenzione al coordinamento con i Piani che governano il sistema stesso*”⁴.

Per le strette correlazioni tra PUT e pianificazione urbanistica, il Piano urbano del traffico si configura dunque, come già accennato, come un vero e proprio strumento complementare di pianificazione urbana.

Il Piano urbano del traffico è proposto dall'articolo 36 del *Nuovo codice della strada*⁵. Il primo e secondo comma dell'articolo 36 indicano i comuni per cui è fatto obbligo di adozione del

³ D.L. 30/4/1992, n. 285.

⁴ M.LL.PP., *Direttive per la redazione, adozione ed attuazione dei Piani urbani del traffico*, S.O. n. 77 della G.U. n. 146 del 24/6/1995.

⁵ D.L. 30/4/1992, n. 285, *Nuovo codice della strada*; D.P.R. 16/12/1992, n. 495, *Regolamento d'esecuzione e di attuazione*.

Piano urbano del traffico, in generale tutti i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, più quelli che, pur avendo una popolazione residente inferiore, registrano particolari problemi derivanti dalla congestione della circolazione stradale (elevata affluenza turistica, pendolarismo, ecc.). L'elenco dei comuni interessati viene predisposto dalla regione. In presenza di *aree metropolitane*, una legge regionale può prevedere che la redazione del PUT sia condotta dagli organi della Città metropolitana.

Il terzo comma obbliga le province a provvedere all'adozione dei *Piani del traffico per la viabilità extraurbana*, da elaborarsi d'intesa con gli altri enti delle strade interessate.

Il quarto comma definisce la natura del PUT, concepito come un piano espresso in termini di obiettivi e come uno strumento coordinato con gli altri piani che governano il territorio : « *I piani di traffico sono finalizzati ad ottenere il miglioramento delle condizioni di circolazione e della sicurezza stradale, la riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico ed il risparmio energetico, in accordo con gli strumenti urbanistici vigenti e con i piani di trasporto e nel rispetto dei valori ambientali, stabilendo le priorità ed i tempi di attuazione degli interventi.*» (dall'art. 36 del *Nuovo codice della strada*).

Il PUT si configura dunque come un piano in cui le diverse componenti del sistema urbano risultano integrate ed armonizzate, con un accento in particolare sulla sicurezza stradale, il problema dell'inquinamento nelle aree abitate, la protezione dei valori ambientali. Il PUT, dunque, facendo proprie anche istanze di protezione ambientale e di recupero della vivibilità urbana, va oltre la semplice gestione della circolazione stradale, proponendosi come un vero e proprio strumento complementare di pianificazione della città. Esso, comportando un'analisi del sistema urbano dal punto di vista della mobilità, integra il PRG in un'ottica di sostenibilità del sistema degli spostamenti e, più in generale, dello sviluppo urbano.

Le *Direttive ministeriali per la redazione, adozione ed attuazione dei Piani urbani del traffico*⁶, pubblicate due anni dopo l'entrata in vigore del *Nuovo codice della strada*, valgono sia per i comuni obbligati a dotarsi del PUT⁷ che per quei comuni che, pur non essendovi tenuti per legge, ritengono opportuno dotarsene. Esse sono rivolte alle amministrazioni comunali e ai tecnici ai quali è affidato l'incarico di redazione del piano.

Le direttive sono emanate dal Ministero dei Lavori pubblici ai sensi del citato articolo 36 del *Nuovo codice della strada*, di concerto con il Ministero dell'Ambiente ed il Ministero per i Problemi delle aree urbane, nonché sulla base delle indicazioni formulate dal Comitato Interministeriale per la Programmazione economica nel trasporto⁸ (CIPET).

All'interno delle direttive ministeriali il Piano urbano del traffico è definito come « *un insieme coordinato di interventi per il miglioramento delle condizioni della circolazione stradale nell'area urbana, dei pedoni, dei mezzi pubblici e dei veicoli privati, realizzabili nel breve periodo – arco temporale biennale – e nell'ipotesi di dotazione di infrastrutture e mezzi di trasporto sostanzialmente invariate*».

Il PGTU (Piano generale del traffico urbano) rappresenta il primo livello di pianificazione del PUT (seguono i Piani particolareggiati e i Piani esecutivi ; il PGTU può essere correlato da Piani di settore) : in esso viene definito il quadro complessivo della strategia di intervento, suddivisa per interventi finalizzati all'ottimizzazione dell'offerta infrastrutturale ed interventi per il controllo e l'orientamento della domanda di trasporto.

I contenuti del PGTU sono estesi a tutta l'area urbana e comprendono lo studio e la localizzazione delle azioni previste, la classificazione funzionale della rete stradale, il regolamento viario, la programmazione della messa in opera, ecc. È a questo livello di pianificazione che il PUT evidenzia le sue implicazioni più significative con i piani urbanistici: ad esempio, per quanto riguarda la conformazione del sistema della viabilità principale e delle linee di forza dei mezzi di

⁶ Direttive M.LL.PP.del 12/4/1995 (S.O. n. 77 della G.U. n. 146 del 24/6/1995), *Direttive per la redazione, adozione ed attuazione dei Piani urbani del traffico*.

⁷ Comma 6 dell'articolo 36 del *Nuovo codice della strada*.

⁸ Soppresso dall'articolo 1, comma 21 della Legge 24/12/1993, n. 537

trasporto pubblico, la strutturazione delle diverse unità urbanistiche, la localizzazione dei servizi e dei principali poli di generazione o attrazione del traffico (in generale, l'uso del suolo), la capacità e la localizzazione delle aree destinate alla sosta veicolare o all'interscambio, i vincoli e gli indici di fabbricazione di alcune aree, l'accessibilità ai servizi e alle zone urbane socialmente più delicate, la conformazione delle aree periferiche, ecc.

Il primo documento⁹ del Nuovo Piano Generale dei Trasporti (PGT)¹⁰ del marzo 1999 introduce in Italia un nuovo strumento di pianificazione, il *Piano urbano della mobilità* (PUM). Gli orientamenti del piano sono enunciati nel primo capitolo del citato documento, ove è detto che “*per le aree urbane e metropolitane, l'attenzione sarà rivolta alla promozione di sistemi integrati di mobilità costruiti in direzione di obiettivi fondamentali quali il risanamento ambientale, la sicurezza del trasporto e la qualità del servizio*”.

Nel luglio del 1999, il Ministero dei Trasporti e della Navigazione ha diffuso le “*Linee guida per la redazione e la gestione dei piani urbani della mobilità (PUM)*”. In esse il PUM si configura come uno strumento attraverso il quale uno o più enti locali consorziati possono richiedere allo Stato un finanziamento per la realizzazione degli interventi atti a conseguire gli obiettivi generali del PUM, ovvero: il soddisfacimento e lo sviluppo dei fabbisogni di mobilità; il risanamento ambientale; la sicurezza del trasporto; la qualità del servizio; il risanamento economico delle aziende di trasporto.

I soggetti beneficiari dei finanziamenti sono gli agglomerati urbani che superano la soglia dei 100.000 abitanti: singoli comuni o aggregazioni di comuni limitrofi con popolazione superiore ai 100.000 abitanti; province aggreganti comuni limitrofi con popolazione complessiva superiore ai 100.000 abitanti; regioni, nel caso di distretti insediativi «*che richiedono il rafforzamento delle relazioni di complementarietà e sinergia tra i singoli centri (aree metropolitane di tipo policentrico o diffuso)*».

Nel caso di aggregazioni di comuni, viene utilizzato lo strumento degli Accordi di Programma, che permette il consorzio per l'ottenimento dei finanziamenti necessari. Per accedere ai finanziamenti il PUM deve ottenere dalla regione il parere favorevole di coerenza e compatibilità con i piani regionali. Tale esigenza giustifica l'elaborazione di metodologie standard per la valutazione a priori del piano.

Le linee guida per la redazione e gestione dei Piani urbani della mobilità affermano che il PUM “*è nettamente differenziato dal PUT (Piano urbano del traffico), ma è con esso interagente. Il primo è un piano strategico di medio-lungo termine con il quale si affrontano problemi di mobilità la cui soluzione richiede "investimenti" e quindi risorse finanziarie e tempi tecnici di realizzazione: gli obiettivi vengono perseguiti "non a risorse infrastrutturali inalterate". Il PUT, invece, essendo un piano tattico di breve periodo, assume "risorse infrastrutturali inalterate" e organizza al meglio l'esistente; esso è quindi, sostanzialmente, un piano di gestione*”. Inoltre il PUM non è limitato, come il PUT, alle sole infrastrutture stradali, ma è esteso a tutte le infrastrutture di trasporto presenti sul territorio; inoltre è un piano di lungo termine (10 anni) e non a scadenza biennale, come nel caso del PUT.

Più che nel PUT, nel PUM, approvato dalla regione e valido come piano di incremento infrastrutturale, il problema del rapporto tra piano della mobilità e strumento urbanistico generale appare di difficile soluzione: l'affermazione del Ministero a proposito dei vincoli del PUM, «*... il rispetto degli strumenti programmatori esistenti su cui il PUM non può incidere*¹¹», lascia aperto il problema.

⁹ Ministero dei Trasporti e della Navigazione, *Il Nuovo Piano Generale dei Trasporti – indirizzi e linee guida*, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente ed il Ministero dei Lavori Pubblici.

¹⁰ L'inizio delle attività di elaborazione del PGT è avvenuta con la Conferenza Nazionale dei Trasporti, tenutasi a Roma il 7 e 8 luglio 1998.

¹¹ Servizio di Pianificazione e programmazione, *Linee guida per la redazione e la gestione dei piani urbani della mobilità (PUM)*, I quaderni del PGT, Ministero dei Trasporti e della Navigazione, Luglio 1999.

3 – UN ESEMPIO FRANCESE DI RAPPORTO TRA PIANIFICAZIONE URBANISTICA E DELLA MOBILITÀ: IL CASO DI AIX-EN-PROVENCE

Un'esperienza di pianificazione reale in cui le esigenze della pianificazione urbanistica e della gestione della mobilità urbana si raccordano in un unico strumento di pianificazione è offerto dal *Plan de déplacements urbains* (PDU). Quest'ultimo (traducibile come "Piano degli spostamenti urbani") è stato istituito nel 1996 da una legge denominata *Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie*. L'oggetto del PDU è il medesimo di quello del PUT, ma diversi sono gli aspetti relativi alle competenze e alle fasi di elaborazione, al valore giuridico del piano, ecc. In particolare il PDU ha fatto propri, fin dalle sue prime applicazioni, obiettivi sociali ed estetici che il *Plan d'occupation des sols* non ha mai avuto, che conferiscono al piano una risonanza a livello di opinione pubblica del tutto particolare.

Come il PUT, il PDU definisce i principi di organizzazione del trasporto di persone e merci, della circolazione e della sosta. Ha come obiettivo il riequilibrio coordinato di tutti i modi di spostamento, attraverso, in particolare, l'organizzazione appropriata della viabilità e la promozione dei modi meno inquinanti e a minore consumo di energia. Esso si fa portatore, inoltre, di preoccupazioni di tipo ambientale e richiede, a questo scopo, la compatibilità tra PDU e "*Plans régionaux pour la qualité de l'air*" (PRQA). PUT e PDU da un lato devono assicurare un equilibrio sostenibile tra le esigenze di mobilità e di accessibilità e dall'altro, la protezione dell'ambiente e della salute¹².

Il PDU di Aix-en-Provence è stato oggetto di uno studio approfondito all'interno di un programma di ricerca (*PDU et Environnement, sécurité routière et qualité de l'air: le cas d'Aix-Marseille. Approche comparative avec les plans de déplacements urbains de Lille, Valenciennes et le plan urbain de trafic de Brescia (Italie)*) promosso dall'INRETS-MA e il TRACES (Francia) con la partecipazione del Dipartimento di Ingegneria civile dell'Università degli Studi di Brescia.

L'elaborazione del PDU d'Aix-en-Provence ha comportato l'istituzione di una serie di istituti, creati appositamente per la gestione e la partecipazione al procedimento (*Comité de Pilotage, Comité Technique, Comité Consultatif*). L'istituzione dei primi due è raccomandata dalla stessa guida metodologica del CERTU per l'elaborazione del PDU; il terzo è stato creato per organizzare le attività di consultazione dei rappresentanti della popolazione.

Ad Aix il PDU prende le forme di un piano di indirizzo e fa propri obiettivi di riassetto della forma urbana (strutturazione dell'insediamento per poli decentrati), cercando di fare della riduzione dell'utilizzo del veicolo privato un fatto rivoluzionario dell'uso della città. In quest'ottica sono considerati tutti gli obiettivi del piano, in particolare quelli di qualità urbana.

Gli obiettivi del PDU di Aix-en-Provence mettono l'accento in particolare sulle implicazioni urbanistiche della pianificazione del traffico, con attenzione in particolare agli aspetti urbanistici, economici e sociali legati alla limitazione del consumo del territorio e all'accessibilità. L'idea di fondo è che la concezione ed attuazione delle politiche di gestione del sistema degli spostamenti dipenda fundamentalmente dai caratteri urbanistici dell'insediamento, in particolare da quelli che hanno segnato lo sviluppo suburbano, la localizzazione dei poli generatori di traffico, l'accessibilità ai diversi servizi urbani, ecc. Il progetto del PDU, cioè, è subordinato alla necessità di coordinare la pianificazione urbanistica e quella degli spostamenti.

¹² *Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.*

Plan de déplacements d'Aix-en-Provence - Calendario delle attività

Novembre 1997

Delibera del Consiglio Comunale che dà inizio al PDU

?

FORMAZIONE DEI COMITATI DIRETTIVO E TECNICO
PREDIAGNOSTICA

?

Presentazione della Prediagnostica al comitato direttivo - **Dicembre 1997**

Presentazione della Prediagnostica al comitato tecnico - **Gennaio 1998**

Validazione definitiva della prediagnostica - **Febbraio 1998**

?

Presentazione della proposta di incarico al Comitato tecnico - **Febbraio 1998**

Presentazione della proposta di incarico al Comitato direttivo - **Marzo 1998**

?

BANDO DI CONCORSO

?

Designazione dei professionisti esterni incaricati all'elaborazione del PDU - **Giugno 1998**

Presentazione della *démarche* dal *Bureau d'étude* - **Luglio 1999**

Presentazione della prediagnostica al Comitato consultativo - **Settembre 1999**

?

DIAGNOSTICA

?

Presentazione della diagnostica al Comitato tecnico - **Dicembre 1999**

Presentazione della diagnostica al Comitato direttivo - **Gennaio 1999**

?

SCENARI

?

Presentazione degli scenari al Comitato tecnico - **Marzo 1999**

Presentazione degli scenari al Comitato direttivo - **Aprile 1999**

Presentazione degli scenari al Comitato consultivo - **Dicembre 1999**

Disussione del Comitato consultativo - **Gennaio 1999**

?

Deliberazione del Consiglio Comunale sulla scelta dello scenario - **Dicembre 1999**

?

PROGETTO

?

Delibera del Consiglio Comunale di conclusione del Progetto - **Aprile 2000**

Trasmissione del Progetto al Prefetto e agli enti locali interessati - **Aprile 2000**

?

PUBBLICAZIONE

?

Approvazione del PDU da parte del Consiglio Comunale

Per la guida metodologica del CERTU, il cuore del problema è l'aumento delle distanze e la dipendenza verso l'automobile. Tali fattori dipendono dalla struttura urbana, dalle densità abitative, dall'uso del suolo; un azionamento urbano estremamente funzionalistico può aver nel tempo fortemente specializzato le diverse zone della città, creando tra esse problematiche forme di reciproca dipendenza. Il PDU è quindi concepito come un'occasione di riflessione su come le diverse scelte urbanistiche possano incidere sullo sviluppo del sistema degli spostamenti: limitare lo sviluppo dell'espansione urbana; valutare le conseguenze dell'urbanizzazione sulla mobilità; favorire, attraverso un'attenta gestione della sosta, una più equilibrata distribuzione modale, ecc¹³.

Gli scenari del PDU di Aix-en-Provence sono stati elaborati al termine della "Fase di diagnostica", conclusasi nel novembre del 1998, e sono stati presentati nel maggio del 1999. All'interno della procedura di elaborazione del PDU, essi rappresentano il principale momento di riflessione sugli obiettivi del piano, facendone emergere i possibili criteri di ordinamento, in base a quanto messo in luce dalla fase di diagnostica. In altre parole, gli scenari propongono una molteplicità di soluzioni, in funzione delle diverse priorità e dei differenti interessi cui danno voce i vari soggetti che partecipano alla crescita sociale ed economica della città.

Dopo la discussione politica, relativa ai criteri di valutazione e alle modalità di presentazione degli scenari al Comitato consultativo, essi sono stati resi pubblici alla metà del mese di ottobre. A seguito della fase consultativa, l'Amministrazione Comunale indica lo scenario prescelto, affinché venga approfondito nella fase di progetto.

Nel PDU di Aix-en-Provence sono stati elaborati tre scenari:

1. Scenario n. 1, denominato «*La strategia della continuità*¹⁴»;
2. Scenario n. 2, denominato «*La strategia correttiva*¹⁵»;
3. Scenario n. 3, denominato «*Una strategia di partito preso in favore del trasporto pubblico*¹⁶».

I tre scenari possono essere interpretati sia come scenari di intervento alternativi (benché non contrastanti) di complessità crescente, dal primo al terzo, sia, come poi è stato fatto nel seguito, come fasi successive del piano da attuare l'una di seguito all'altra.

Il primo, coerente con gli attuali indirizzi di pianificazione dell'Amministrazione Comunale, è realizzabile a breve termine ed è pensato limitatamente alla scala comunale. Lo scenario mira all'«*extension ponctuelle de l'offre TC protégée*», ovvero all'incremento dell'offerta del servizio di trasporto pubblico: corsie riservate e sistemazioni localizzate, miglioramento della velocità commerciale nel centro città, gestione integrata delle infrastrutture di trasporto, ecc. Lo scenario si basa sull'ipotesi di uno sviluppo urbano lungo l'asse diametrale est-ovest, in particolare delle aree ad ovest e a sud-est del centro urbano. Si ipotizza inoltre un progressivo rinnovo urbano, derivante anche dagli effetti dell'operazione Sextius-Mirabeau.

Il secondo scenario, a medio-lungo termine, si configura come progetto a medio termine, realizzabile progressivamente nel tempo. Esso mira alla costituzione di una rete di trasporto pubblico in sede propria a partire, nell'immediato, dall'individuazione delle corsie riservate agli autobus. In particolare il progetto prevede l'infrastrutturazione dell'asse urbano "quartieri occidentali - centro città - università - Val St. André", appoggiandosi alla realizzazione di un polo di scambio multimodale e alla messa in atto di una politica coercitiva della sosta e della circolazione. Lo scenario assume come ipotesi progettuale la volontà da parte delle amministrazioni comunali di Aix e dei comuni confinanti di concordare insieme lo sviluppo del Pays d'Aix nel territorio che fa da corona al Comune capoluogo.

Il terzo scenario, per «*une dimension ferroviaire urbaine et métropolitaine*», viene qualificato come «scenario di rottura o di nuovo corso¹⁷». Esso comporta l'integrazione della rete

¹³ CERTU, *La prise en compte de la sécurité routière dans les Plans d'Occupation des Sols*, Document de travail préalable à la réalisation d'un guide, 1997.

¹⁴ Scénario n.1 "La stratégie de la Continuité".

¹⁵ Scénario n.2 "La stratégie du rattrapage".

¹⁶ Scénario n.3 "Une stratégie de Parti pris en faveur des TC".

¹⁷ "Scénario de rupture ou de changement de geste".

infrastrutturale attuale con la rete ferroviaria, facendo appello non solo alle capacità di partenariato dei comuni interessati, ma anche alla volontà di mettere in atto politiche forti di gestione della sosta e dinamiche tali da consentire una strutturazione del sistema urbano per poli periferici (Les Milles, Luynes, Puyricard, ecc.). La scala di intervento a cui il terzo scenario è riferito è quella del Pays d'Aix e dell'area metropolitana marsigliese. Viene auspicata l'elaborazione di uno *Schéma directeur* (attualmente assente nella regione marsigliese) che consenta l'organizzazione della cintura metropolitana di Aix, l'affermazione dei poli secondari ed il consolidamento della centralità di Aix.

Ad Aix-en-Provence il PDU prevede un ampliamento della già estesa zona pedonale (attualmente interessante Bourg Saint-Saveur e la zona tra Cours Mirabeau e l'Hotel de Ville) e l'individuazione all'interno del centro storico di alcune piccole zone 30 (si fa riferimento in particolare al quartiere Mazarin – a sud di Cours Mirabeau – e a piazza Precheurs, di fronte al Palazzo di Giustizia, attualmente utilizzata come parcheggio).

Le proposte più interessanti del PDU di Aix riguardano la sistemazione delle strade del ring, sia per quanto attiene agli aspetti ambientali e compositivi che per quelli relativi al suo funzionamento. Nell'obiettivo di ridurre il traffico veicolare in accesso al centro urbano (e al centro storico in particolare) è eliminata lungo il *ring* l'offerta di sosta.

Un sistema di trasporto pubblico in sede propria, denominato "Tour de ville" è realizzato lungo tutto l'anello del *ring* di Aix e si prevede la connessione con le altre future linee di trasporto pubblico in sede propria (verso l'aeroporto di Marignane, la stazione TGV dell'Arbois e il quartiere meridionale di Jas-du-Buffan) in corrispondenza della stazione ferroviaria (anch'essa adiacente al ring).

Il PDU prevede inoltre di riqualificare dal punto di vista ambientale il tronco settentrionale del ring, Cours Sextius, trasformandolo, sull'esempio storico di Cours Mirabeau, in "corso urbano". Le perplessità riguardano proprio l'orientamento, ma non esistono alternative per i motivi precedentemente già citati. Lo stesso Cours Mirabeau, cuore simbolico della città, verrebbe duplicato, mediante suo prolungamento verso Sextius Mirabeau, il quartiere attualmente in realizzazione tra centro storico e ZUP d'Encagne. L'antico asse di Cours Mirabeau, che si insinua nel centro storico, vedrebbe dunque rilanciato il suo antico ruolo di corso o passeggiata urbana e diverrebbe l'elemento di collegamento tra le nuove zone residenziali di Sextius Mirabeau e le zone commerciali e più antiche della città.

4 – PER NUOVI MESTIERI E PER NUOVE OPPORTUNITÀ

Il quadro che viene così a delinearsi sembra offrire fra l'altro spazi nuovi per attività innovative dell'urbanista. È, infatti, configurabile un prossimo futuro che potrà chiedere con forza il riassetto di spazi pubblici urbani (forse di tutti, in ogni caso di moltissimi) finalizzato ad usi definibili come "di qualità" perché orientati alla elevazione – appunto – della qualità della vita tramite attenzione (in particolare) ai temi della mobilità pedonale, del trasporto collettivo, della sosta e della intermodalità dei passeggeri. Si tratta di tematiche che, in larga misura, necessitano di capacità interdisciplinari individuali oltre che di attitudine al lavoro con tecnici di altre discipline.

In questa logica, la materia urbanistica appare comunque centrale perché, comunque, tutto deve partire da una adeguatamente elevata cultura della città, intesa primariamente come struttura sociale.

Le discipline dei trasporti e delle infrastrutture di mobilità hanno poi funzione particolarmente rilevante stante la peculiarità tematica degli oggetti della trattazione.

Coinvolte pure ne sono le discipline delle costruzioni idrauliche per gli impianti del sottosuolo.

Il tutto avendo attenzione alla richiesta (forse ampia e potente) di innovazione degli spazi pubblici urbani sopra richiamata. 