

OSSERVAZIONI PRIT

La Relazione Generale al PRIT 2025 dedica le prime pagine ad illustrare le ragioni che hanno spinto l'Amministrazione a procedere ad un aggiornamento del Piano dei Trasporti attualmente vigente (PRIT 98).

Innanzitutto, secondo quanto indicato, l'Amministrazione regionale intende procedere ad una *"verifica dei risultati raggiunti e della corrispondenza tra previsioni ed evoluzione effettiva del sistema dei trasporti"*, il tutto però visto con un'ottica diversa rispetto a quella che ha portato alla redazione del PRIT 98, che aiuti a contestualizzare il quadro di riferimento originale rispetto ai fenomeni in atto, quali crisi economica, ambientale e sociale.

Non solo: con la revisione del PRIT 98, l'Amministrazione regionale intende procedere ad adeguare il suo strumento di pianificazione alle nuove linee guida europea che vedono *"l'attuale sistema dei trasporti non più sostenibile e soprattutto non sostenibile un'evoluzione dello stesso che segua le tendenze attuali"*.

L'Amministrazione, quindi, prevede che l'aggiornamento del PRIT debba richiamarsi a quel principio di sostenibilità ambientale che richiede la continua integrazione tra politiche pubbliche e politiche ambientali, che si traduce nella necessità da parte della collettività di ripensare radicalmente ai modi di produrre, consumare e muoversi.

Questa esigenza diventa tanto più urgente alla luce dei risultati presentati nel 2015 dall'Agenzia Europea per l'Ambiente nella relazione sullo stato della *"Qualità dell'aria in Europa"* secondo cui *"la maggior parte degli abitanti delle città continua ad essere esposta a livelli di inquinanti atmosferici che l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) non ritiene sicuri"*. Sempre secondo l'Agenzia, l'inquinamento atmosferico è stato responsabile, nel 2012, di oltre 430.000 morti premature e l'Italia, con i suoi 84.400 morti, risulta prima in questa triste classifica.

In quest'ottica, l'Amministrazione si dice consapevole che il PRIT dovrebbe trovare una sua giusta collocazione all'interno dell'intero processo di pianificazione regionale, andando ad individuare le opportune sinergie con gli altri strumenti di pianificazione, *"pur nella consapevolezza dei limiti al contributo che esso può dare alla soluzione dei problemi di sostenibilità dello sviluppo regionale dovuti al ristretto campo d'azione in cui si trova ad operare"*.

In tal senso, il Piano evidenzia come alcuni processi che condizionano fortemente la sostenibilità ambientale dello sviluppo regionale, devono trovare soluzione in altri contesti di pianificazione anche se il PRIT *"non si sottrae al compito di stimolare e, se di competenza, indirizzare gli altri livelli di pianificazione, territoriali e settoriali usando gli strumenti a disposizione per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità attorno ai quali definisce la propria missione"*.

Fin qui le enunciazioni di principio che sono perfettamente condivisibili. Peccato, che all'atto pratico queste finiscano per rimanere tali.

Continuando, infatti, nella lettura della Relazione Generale al Piano si apprende che, *"non ci si può attendere, ad esempio, come in parte era stato fatto per il PRIT 98, che il settore dei trasporti sostenga da solo gli obiettivi di riduzione delle emissioni inquinanti, determinate in quota significativa anche dai consumi energetici delle famiglie e dei settori produttivi; o che possa produrre una rilevante diversione modale senza una strategia di continuità con le politiche di mobilità urbana (di competenza delle*

amministrazioni comunali); o ancora che possa affrontare efficacemente il problema degli attraversamenti dei mezzi pesanti sul territorio regionale, e della mobilità di lungo raggio, senza una politica nazionale che affronti il problema di come redistribuire i costi esterni (inquinamento e congestione) generati dal trasporto privato”.

Anche se si ammette che *“la rivisitazione del Piano parte anche dalla consapevolezza che **molte questioni cruciali nel sistema della mobilità regionale restano ad oggi irrisolte o addirittura peggiorate, a causa dei mutamenti di contesto economici e istituzionali precipitati negli ultimi dieci anni, e nonostante i contestuali significativi sforzi prodotti dalle politiche di settore ai diversi livelli territoriali. (.....) I nodi del sistema vanno affrontati con un paradigma strategico nuovo, maggiormente centrato sul contenuto immateriale dei processi, e che non si limiti a fornire risposte infrastrutturali alla crescita della domanda”.***

Quindi, se da un lato si riconosce al Piano un ruolo strategico (e come non potrebbe essere) nell’ambito dell’intero settore della pianificazione regionale, dall’altro sembra quasi che il pianificatore voglia “disimpegnarsi” rispetto alla responsabilità di individuare soluzioni concrete a problemi di grande attualità rimandando, per questi, ad una futura “convergenza” di intenti con gli altri atti pianificazione.

Ma se è vero che la responsabilità dell’abnorme evoluzione del sistema insediativo regionale va ricercata altrove, e in particolare nell’assoluta scelleratezza con cui, a tutti i livelli, è stato governato il territorio negli ultimi 20 anni, non si può non evidenziare che, *“a danno fatto”*, la soluzione di certi problemi devono necessariamente trovare una soluzione nell’ambito del PRIT.

L’espansione degli spazi urbanizzati al di fuori delle città è uno dei principali caratteri dell’evoluzione recente nell’uso del territorio nella nostra Regione. In Emilia-Romagna, come in Italia, le aree urbane si sono espanse ad una velocità superiore alla crescita della popolazione: dal 1976 al 2008 si è assistito ad una espansione fisica dell’urbanizzato pari al 61% a fronte di una crescita della popolazione di gran lunga inferiore (11% dal 2000 al 2008).

Molto spesso, il processo di crescita è stato disordinato e non pianificato, con modelli di espansione urbana inefficienti ed insostenibili che hanno portato ad una “decentralizzazione” dell’uso del territorio urbano con la conseguente affermazione di veri e propri fenomeni di “sprawl” urbano.

Se andiamo a cercare tra le definizioni comunemente date a questo fenomeno, possiamo leggere: *“l’espressione **sprawl urbano** definisce l’estensione di una città e dei suoi sobborghi sulle aree rurali poste ai confini dell’area urbana. **Gli abitanti residenti in questi insediamenti tendono a vivere in singole unità familiari e ad usare l’auto per raggiungere il luogo di lavoro. Il più importante indicatore dello sprawl è la densità di popolazione, ma altri elementi di valutazione sono la mancanza di alternative di trasporto, il consumo di suolo, l’inquinamento antropico, la riduzione della qualità di acqua e suolo”.***

Non è questo un problema che dovrebbe affrontare il PRIT 2025?!

Ma andiamo avanti.

L’Agenzia Europea per l’Ambiente (EEA 2006), ci dice che la città dello sprawl è l’opposto della città compatta, è “piena” di spazi vuoti che indicano inefficienza nello sviluppo e crescita incontrollata. Le cause che creano questo fenomeno sono soprattutto due:

- un rilevante numero di persone sposta la sua residenza dalla città nella campagna, che diventa sempre più urbanizzata. Questo movimento assume due diversi caratteri in relazione al livello di

reddito dei gruppi; le famiglie a basso reddito si spostano dalla città a causa degli alti costi della vita, mentre quelle ad alto reddito si spostano alla ricerca di una maggiore qualità della vita;

- i servizi di grande dimensione e la grande distribuzione si localizzano in prossimità delle strade ad alta capacità di flusso perché hanno bisogno di grandi spazi e di reti veloci.

Secondo quanto riportato in un Rapporto prodotto dalla stessa Regione (Consumo di Suolo e Pianificazione – 2015), **il 23% del suolo consumato in Emilia-Romagna è disperso in agglomerati che non possiedono le caratteristiche minime di urbanità.**

Questa disordinata evoluzione del sistema insediativo regionale ha portato al progressivo aumento della domanda di mobilità privata. Infatti, dei circa 9 milioni di spostamenti che avvengono ogni giorno in Regione, ben il 65,2% avviene usando l'auto.

L'aumento del trasporto su strada, ovviamente, stimola lo sviluppo e la richiesta di nuove infrastrutture di trasporto e, di conseguenza, incrementa la richiesta di territorio da utilizzare per queste nuove infrastrutture.

Leggendo quanto riportato nella Relazione Generale del Piano, vediamo che la Giunta Regionale, con la DGR 1617/2015, ha individuato il quadro complessivo delle opere infrastrutturali d'interesse regionale che dovrà essere discusso con il Ministero dei Trasporti nell'ambito di una più generale Intesa Quadro. Dei circa 12 miliardi di Euro d'investimenti previsti per la realizzazione di queste opere, ben 7.5 sono destinati ad infrastrutture stradali!

La domanda che allora inevitabilmente ci si pone è: **“da dove deve partire il processo di riorganizzazione territoriale affinché si arrivi ad una soluzione definitiva dei problemi se poi tutti i livelli di pianificazione che vengono prodotti, a fronte di tante buone intenzioni, continuano imperturbati a seguire sempre gli stessi schemi e modelli concettuali rimandando ad altri la responsabilità di trovare le risposte!?”.**

In cosa si concretizzano le sinergie che il PRIT dice di voler ricercare con gli altri ambiti di pianificazione se poi invece di porsi come obiettivo primario quello disincentivare l'uso del mezzo privato, al fine di contenere uno sviluppo urbano irrazionale e insostenibile, continua a prevedere la realizzazione di infrastrutture stradali?

Il consumo di suolo non è un concetto legato esclusivamente ad una organizzazione metropolitana del territorio, ma investe tutti gli elementi che al funzionamento di questa contribuiscono, ivi compresi i trasporti.

Un'area metropolitana deve avere una sua struttura organizzativa capace di farla funzionare, altrimenti l'espansione pura e semplice, che non ha bisogno di elementi organizzativi, collegandosi alla organizzazione preesistente finisce per farla collassare, il che è esattamente questo quello che sta accadendo ai principali centri urbani della nostra Regione, come viene in qualche modo evidenziato anche nel Rapporto ambientale che accompagna il PRIT.

Nel paragrafo “Atmosfera, Qualità dell'Aria”, a pag. 25, leggiamo che *“il peggioramento registrato nel 2011, 2012 e 2015 rientra ancora nella normale variabilità interannuale delle concentrazioni di inquinanti (ad esempio un analogo aumento rispetto agli anni precedenti del numero di superamenti si era registrato anche nel 2003 e 2006) ma rappresentano un segnale del fatto che negli anni meteorologicamente sfavorevoli in assenza di strategie di riduzione degli inquinanti si possono ancora presentare situazioni superiori ai limiti”.*

Questa tesi sembrerebbe essere supportata anche dall'analisi dei dati riportati relativamente agli altri due maggiori inquinanti misurati ossia Ossidi di Azoto e Ozono.

Per quanto riguarda gli Ossidi di Azoto, il superamento misurato in pratica in tutte le aree urbane e la conseguente richiesta di proroga presentata alla Commissione Europea del termine per il conseguimento del rispetto dei limiti per questi previsti dalle Direttive Comunitarie, non ha bisogno di ulteriori commenti.

Per quanto riguarda invece l'Ozono, vale la pena sottolineare quanto riportato a pagina 31: *"l'obiettivo a lungo termine per la protezione della salute per l'Ozono troposferico viene sistematicamente superato ogni anno su gran parte del territorio regionale"*. Ancora, a pagina 33 si può leggere: *"si osserva che nella maggioranza dei casi le situazioni critiche sono estese a gran parte del territorio regionale e determinano una situazione nella quale la quasi totalità della popolazione risiede in aree superiori al valore obiettivo per la protezione della salute umana (.....). L'analisi del trend rilevato dalle stazioni di monitoraggio mostra una situazione più variegata e sostanzialmente costante nel tempo. Non sembra esserci indicazione chiara di un aumento o di una diminuzione, e nella maggior parte delle stazioni il trend non è significativo"*.

E' evidente, quindi, che il ripetersi dei superamenti dei limiti negli anni meteorologicamente sfavorevoli farebbe presupporre che le azioni messe in atto fino a questo momento (e i superamenti dei limiti misurati all'inizio del 2017 farebbero propendere per tale tesi) per ridurre le emissioni inquinanti provenienti dalle diverse sorgenti antropogeniche non hanno sortito alcun effetto o comunque che hanno sortito effetti trascurabili rispetto alla consistenza del fenomeno.

E allora come pensa il PRIT 2025 di contribuire al contenimento di questi fenomeni se, a fronte degli scarsi risultati sin qui ottenuti, si propone, nei fatti, di continuare ad operare in continuità con quanto previsto dal PRIT 98?

È sufficiente dire, come si fa a pagina 144 del Rapporto Ambientale, che il PRIT 2025 è coerente con il Piano Aria (PAIR 2020) per esaurire l'analisi di coerenza tra questi due importanti livelli di pianificazione regionale?

Se poi consideriamo il fatto che, dalla lettura del Quadro Conoscitivo del PAIR 2020, apprendiamo che il PRIT di riferimento non è il PRIT 2025 ma bensì una sua versione precedente (PRIT 2020?), allora si finisce col credere che il PRIT 2025 sia autoreferenziale e completamente distaccato dalla realtà e che, di conseguenza, la presunta volontà di perseguire la sostenibilità ambientale possa essere derubricata a mero enunciato di principio.

Cosa ci si sarebbe aspettati allora dal PRIT?

Innanzitutto una forte assunzione di responsabilità rispetto a temi, quale la salubrità degli ambienti urbani, a cui il sistema dei trasporti contribuisce in maniera preponderante.

Tale assunzione viene in parte fatta per quanto attiene all'inquinamento acustico, sebbene tutte le azioni mirate al suo contenimento vengano rimandate, anche qui, ad altri atti di pianificazione di competenza di altre Amministrazioni (vedi Comuni), mentre riguardo all'inquinamento atmosferico la sensazione che si ha è che il continuo richiamo alla corresponsabilità con le altre sorgenti antropogeniche, il richiamo a gli effetti di amplificazione del fenomeno che il clima tipico della Pianura Padana produce sull'inquinamento atmosferico, come se l'inversione termica la si scoprisse solo ora e le nebbie non fossero un elemento storicamente caratterizzante il territorio, servano a mascherare la volontà di non porre il problema dei trasporti al centro della discussione.



Data la rilevanza del tema, invece, ci si sarebbe aspettati di trovare nel PRIT 2025 un salto di qualità rispetto alla precedente pianificazione. Ci saremmo aspettati di trovare nel Piano una riflessione profonda riguardo allo stretto legame che intercorre tra Piani Regolatori Comunali (si parla di previsioni per 25.000 ettari di nuove urbanizzazioni a livello regionale) e trasporti, al fine di promuovere, una volta per tutte, il superamento della dicotomia esistente tra livelli di pianificazione affidati ad Enti diversi.

Ci saremmo aspettati di trovare nel PRIT una progettualità più articolata in grado di rendere evidente quali sono gli obiettivi che il Piano intende raggiungere, quali sono gli interventi, gli investimenti e i tempi di realizzazione, individuati per raggiungere i suddetti obiettivi e quali sono gli indicatori con cui si intende controllare nei prossimi anni le *performance* del Piano.

Ad esempio, come si intende realizzare lo split modale per trasferire quota parte del trasporto privato al trasporto pubblico nei prossimi anni? Quali sono gli interventi individuati per singolo ambito territoriale e gli investimenti previsti? Quali sono i tempi di realizzazione?

Negli ultimi anni abbiamo visto realizzare solo strade e strade e le indicazioni contenute nel Piano, vedi il caso di Bologna e dell'ampliamento in sede previsto per l'asse stradale tangenziale/autostrada, non ci fanno sperare in niente di meglio. Continuiamo a vedere una forte sproporzione tra gli investimenti fatti sulla rete stradale e autostradale regionale e quelli fatti in ferrovie o altri sistemi di trasporto pubblico.

E allora il parere che al momento come Associazione ci sentiamo di esprimere riguardo al Piano non può che essere fortemente negativo. Crediamo che i cittadini di questa Regione, che tanto si vanta di essere pienamente integrata nel modello di sviluppo europeo, meritino qualcosa di più.

Il consiglio che ci sentiamo di dare è di prendere esempio dalle esperienze di Paesi come la Danimarca o la Francia che sono davvero riusciti a fondere pienamente i diversi livelli di pianificazione, territoriale, energetica, dei trasporti, creando un modello di sviluppo territoriale realmente sostenibile e attento alle esigenze dei cittadini, soprattutto di quelli presenti nelle grandi aree urbane.

Bologna, 16/2/2017

Associazione dei cittadini di Bologna per la Mobilità Sostenibile- AMO Bologna ONLUS

