

DOSSIER URBANISTICA INFORMAZIONI “IN RAPPORTO COL TERRITORIO 2” INFRASTRUTTURE, CITTA' E TERRITORI IN UMBRIA

1. Introduzione

L'Umbria soffre di una storica carenza di infrastrutture per la mobilità finalizzate all'aggancio della regione ai grandi corridoi di interesse europeo e risulta essere solo marginalmente interessata, nella parte sud ovest, dal passaggio del corridoio 1 Palermo – Berlino. In questi anni per recuperare il grave gap infrastrutturale la Regione ha programmato numerosi interventi di miglioramento e adeguamento della rete stradale, ferroviaria ed aeroportuale regionale che, se realizzati, potranno contribuire a rompere l'isolamento dell'Umbria. Per recuperare il grave deficit è necessario assicurare i collegamenti trasversali con le Marche, la Toscana ed il Lazio tramite il completamento della SS/77 Val di Chienti, la SS/76 Perugia-Ancona, la SS/78 Fano Grosseto, la Terni-Rieti, la Strada delle Tre Valli (Ascoli, Norcia, Spoleto, Acquasparta), oltre a quelli longitudinali in grado di connettere il sistema umbro al corridoio 5 attraverso il previsto adeguamento della E/45 destinata a diventare l'autostrada Civitavecchia-Mestre, con il superamento del “nodo stradale di Perugia”, il completamento del raddoppio della ferrovia Orte – Falconara e con il contestuale potenziamento della ferrovia Foligno-Terontola per l'aggancio ad Arezzo, con l'alta velocità. Altro intervento di rilevanza strategica risulta essere il previsto potenziamento dell'aeroporto regionale di S. Egidio.

2. Sistema strategico di area vasta

L'area vasta di riferimento sulla quale l'Umbria sta elaborando le sue strategie di assetto strategico, sia territoriale che infrastrutturale, comprende quattro le regioni del centro Italia ed è fortemente interessata dai collegamenti longitudinali e trasversali tra il Mar Tirreno ed il Mare Adriatico. E' la conferma del sistema infrastrutturale già individuato, agli inizi degli anni '60 dal “Progetto '80” che prevedeva, per il centro-Italia la realizzazione di collegamenti adeguati tra il Tirreno e l'Adriatico. Un disegno solo in parte realizzato che è ancora di attualità ed è stato recentemente riproposto dal M.I.T. sia con la Quadrilatero che con i sistemi strategici nazionali individuati, finanziati per la parte relativa alla ricerca. In questa prospettiva di area vasta, con l'obiettivo di aggancio ai grandi sistemi infrastrutturali europei, assumono una rilevanza fondamentale le longitudinali costituite dalla E/45 destinata ad essere trasformata nell'autostrada Civitavecchia-Mestre, con il superamento, già progettato e finanziato, del “nodo stradale di Perugia” ed il completamento del raddoppio della ferrovia Orte – Falconara. La realizzazione di tali infrastrutture consolida il sistema delle trasversali dell'Italia centrale e assicura un collegamento funzionale tra i porti di Ancona e di Civitavecchia.

2.1. Il Quadrilatero Marche-Umbria

Una delle principali novità, del sistema infrastrutturale umbro, è costituita dal forte processo di accelerazione che ha subito negli ultimi mesi la realizzazione dell'asse di penetrazione interna Marche-Umbria, che rientra tra le infrastrutture di interesse interregionale della Legge n° 443/2001. Il CIPE ha approvato i progetti relativi al “quadrilatero” dell'importo complessivo di 2.156 Meuro ed ha concesso finanziamenti per un importo pari a 1.040 Meuro. Il modello proposto per il “quadrilatero” è completamente nuovo, mai sperimentato in Italia. Si tratta infatti di un'iniziativa di “finanza di progetto”, in cui è prevista la partecipazione finanziaria proveniente dai Comuni e dalle imprese presenti all'interno dell'area vasta, e non di un project financing o di concessione autostradale che si finanziano attraverso il pagamento di pedaggi. Il Quadrilatero di penetrazione interna Marche-Umbria è un “sistema di viabilità”, il finanziamento pubblico non copre l'intero importo del costo degli interventi. Viene richiesta la compartecipazione

del finanziamento al territorio attraverso il Piano di Area Vasta e la “cattura di valore” che interessa i Comuni per i proventi trentennali dell’ICI e degli oneri di urbanizzazione ed infrastrutturazione sugli insediamenti produttivi e le imprese alle quali è richiesto un pagamento suppletivo della tassa di iscrizione alla Camera di Commercio. Il Piano di Area Vasta (PAV) è lo strumento mediante il quale si esercita la “cattura di valore” con la previsione di “aree leader” e di nuovi insediamenti produttivi, ed è approvato con l’Accordo di programma. Il modello proposto è sicuramente innovativo e complesso e merita di essere attentamente valutato per le varie implicazioni che comporta, anche se viene sperimentato lungo una dorsale appenninica che presenta un tessuto economico e sociale debole. Emerge però con chiarezza che, come già fatto rilevare in più occasioni anche dall’INU, tale modello mette “il territorio al servizio delle reti” già invalso nel passato del nostro Paese, piuttosto che trovare una ragionevole mediazione tra le legittime esigenze delle reti e dello sviluppo sostenibile dei territori locali. La proposta di partnership pubblico-privata, riguardante il sistema viabilistico definito “Quadrilatero”, consiste nel rovesciamento del ruolo dell’infrastruttura: non è l’opera a servizio dello sviluppo del territorio ma è il territorio che contribuisce alla realizzazione dell’opera.

3. Il reticolo esistente locale, i nodi

Particolare attenzione è rivolta al rapporto tra le grandi infrastrutture europee e nazionali con il reticolo del sistema locale con l’obiettivo delle città medio grandi di diventare “nodi” tra questi due livelli. Le città che risulteranno essere nodi delle reti infrastrutturali debbono programmare l’adeguamento al loro nuovo ruolo. Per le città e per i territori che non saranno i “nodi”, esiste invece il problema di collegarsi alle reti, cogliendo comunque le occasioni che esse possono offrire attraverso proprie politiche di sviluppo locale, reperendo risorse per rafforzare le “armature” urbane e territoriali. L’Umbria ha nel “policentrismo” uno dei suoi valori fondanti di sviluppo. La Regione sta ipotizzando la costruzione di una “piattaforma territoriale”, in sintonia con il Quadro Strategico Nazionale e per la formazione del prossimo DOCUP, mediante la quale assicurare, nel rispetto dei valori ambientali, il miglioramento della accessibilità alle città e l’offerta di infrastrutture a servizio dell’apparato produttivo per costruire una equilibrata “rete di città”.

3.1. L’accessibilità alle città

Le accessibilità alle città umbre sono per la gran parte affidate alla integrazione dei principali vettori del trasporto pubblico: sia ferroviario che su gomma, e alle scelte che i principali centri umbri faranno mediante i piani urbani della mobilità, ancora per la gran parte da elaborare. Per la dimensione e l’importanza che rivestono i centri storici è aperto un confronto su quali politiche urbanistiche debbano essere promosse per il riutilizzo della città antica, con particolare importanza al tema delle infrastrutture per la mobilità. Nonostante le diverse esperienze umbre, come le scale mobili a Perugia, fortemente innovative, i problemi dell’accessibilità e mobilità non risultano però risolti, neanche dove sono state sperimentate soluzioni innovative, quali le risalite meccanizzate con strutture per la sosta.

3.1.1. il Minimetrò

Il nuovo PRG di Perugia, approvato definitivamente nel giugno 2002, prevede tra le scelte strategiche per promuovere il rinnovamento della città esistente, la realizzazione del Minimetrò, come opportunità di riqualificazione urbanistica. Il Minimetrò è un nuovo sistema di trasporto urbano completamente automatico, appositamente “brevettato” dalla Leitner SpA, costituito da 25 vetture, trainate da una fune di acciaio, che viaggiano alla velocità max. di circa 25 Km/h, su due vie di corsa, lungo un itinerario di m. 3.015, che presenta un dislivello complessivo di m.161,1. Le stazioni sono sette, con passaggi delle

vetture ogni 60 secondi con una portata oraria per senso di marcia pari a 3.000 persone. La geometria data alla linea del Minimetrò e la posizione delle stazioni nascono dalla precisa volontà di ampliare il sistema delle intermodalità di trasporto urbano, creando efficaci interconnessioni con la ferrovia, con il più grande parcheggio esistente che contiene circa 3.000 posti auto, con due percorsi automatici di salita al Centro Storico. Il Minimetrò, prima ancor prima di essere un mezzo di trasporto è da considerare un progetto che suscita numerose opportunità di riqualificazione di spazi urbani. Si tratta di opportunità che sono state colte con l'avvio di numerosi interventi, pubblici e privati che stanno rinnovando il volto di Perugia.

3.2. Il rinnovo delle aree urbane

La Regione intende proseguire le politiche urbane fino ad oggi promosse, mediante il rinnovato impegno al finanziamento, utilizzando i fondi europei 2007-2013, di programmi urbani complessi di seconda generazione, in grado di assicurare il recupero della città esistente insieme ad interventi volti a migliorare l'accessibilità ai centri e nuclei storici, di cui l'Umbria è particolarmente ricca.

3.3. Le piattaforme logistiche

Per sviluppare le interconnessioni tra i vari livelli infrastrutturali ed assicurare lo sviluppo della intermodalità, l'Umbria ha progettato la realizzazione di tre piattaforme logistiche al servizio dell'intera rete regionale e del sistema delle imprese presenti.

Le piattaforme logistiche di Terni, Foligno e Città di Castello, inserite nelle opere strategiche di interesse nazionale dalla Legge Obiettivo n° 443/01 hanno ottenuto l'approvazione preliminare del CIPE e la concessione dei finanziamenti statali. La Regione Umbria, utilizzando i fondi previsti dal DOCUP Ob. 2, ha in corso le procedure per il completamento delle progettazioni e per assicurare i relativi co-finanziamenti per la realizzazione delle piattaforme logistiche.

4. La programmazione come metodo di governo

Le infrastrutture non sono solo quelle stradali e ferroviarie ma anche quelle energetiche, per lo smaltimento dei rifiuti, per assicurare il servizio idrico integrato e per la comunicazione. In questi settori la Regione, ha in questi anni assunto la programmazione come uno degli obiettivi delle sue politiche e si è dotata del Piano Regionale dei trasporti (PRT), del Piano Energetico Regionale (PER), del Piano Regionale per i rifiuti, del Piano Regolatore regionale per gli acquedotti (PRRA), nonché di un progetto regionale per il cablaggio e per la diffusione della larga banda.

4.1. I trasporti

Il PRT è stato approvato nel 2003 e tiene conto delle criticità rappresentate in precedenza con una organizzazione dei servizi di trasporto di interesse nazionale rarefatta e poco appetibile, a fronte di una consistente quota della mobilità affidata all'uso del mezzo privato (>80%), con esternalità rilevanti che in alcuni casi manifestano evidenti fenomeni di congestione e inquinamento. Gli obiettivi generali del PRT tendono a migliorare l'integrazione alle reti nazionali, a garantire un'adeguata accessibilità ai centri e ai servizi presenti nel territorio regionale, al decongestionamento delle strutture viarie esistenti, causato dal sempre più massiccio ricorso all'uso del mezzo privato. Nel perseguire quindi gli obiettivi, si vuole, comunque, mantenere il caratteristico assetto policentrico del territorio umbro, caratterizzato dalla presenza di numerosi centri di medio livello e di un tessuto connettivo di piccoli centri immersi in un contesto di grande valore storico e ambientale. Il PRT intende conseguire gli obiettivi mediante la riqualificazione ed il potenziamento delle reti esistenti, in particolare della rete ferroviaria individuata quale elemento portante della mobilità regionale anche all'interno delle aree urbane, dove, con particolari investimenti, sarà possibile attivare anche servizi di tipo

metropolitano, la realizzazione di alcune infrastrutture nodali (piattaforme logistiche), necessario supporto ad una migliore organizzazione del trasporto merci in ambito extraurbano e urbano, con benefici riflessi sui costi e sulla competitività delle aziende, il miglioramento e la maggiore integrazione dei servizi dei trasporti collettivi e della mobilità pubblica, insieme a quella pedonale e ciclabile, favorendo ogni tipo di intermodalità, avvalendosi anche dell'impiego di tecnologie moderne.

4.2. L'energia

La peculiarità della situazione energetica regionale sta nel livello di consumi elettrici di gran lunga superiore alla media nazionale, dovuti soprattutto alla presenza dei grandi gruppi industriali energivori dell'area Terni-Narni. In ragione di ciò, la componente dei costi energetici condiziona pesantemente la competitività del sistema industriale regionale e ne costituisce un vincolo per le sue prospettive di sviluppo. Obiettivo prioritario del PER, approvato nel 2004, è quello di coniugare il rigore del bilancio energetico (produzione/consumi e costi dell'energia) con la salvaguardia ambientale. A tal fine si prevede, per quanto riguarda la domanda, di operare sul contenimento dei consumi, la promozione dell'uso razionale dell'energia, mentre per le politiche dell'offerta il Piano punta soprattutto a promuovere la diffusione delle fonti di energia rinnovabile (eolico, idroelettrico, solare termico e fotovoltaico, biomasse e cogenerazione), che attualmente in Umbria è prevalentemente costituita da impianti idroelettrici, pari oggi al 47% dell'attuale produzione, che soddisfa il 30% dei consumi.

4.3. I rifiuti

Attraverso una serie di strumenti programmatori regionali è stata disciplinata la corretta gestione dei rifiuti sia urbani che speciali, e tra questi ultimi anche alcune specifiche tipologie quali amianto e PCB. I suddetti Piani, a seguito dell'analisi conoscitiva sulle produzioni quali-quantitative e delle strutture impiantistiche, già esistenti, forniscono gli indirizzi e i criteri per una corretta gestione dei rifiuti, basata sul criterio di efficacia ed economicità. Gli obiettivi fondamentali dei Piani sono il raggiungimento dell'autosufficienza gestionale per quello che riguarda lo smaltimento dei rifiuti urbani, e l'individuazione di sistemi e siti prossimi ai luoghi di produzione dei rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi, nonché la gestione unitaria dei rifiuti in grado di assicurare omogeneità dei servizi e dei costi in ciascuno dei 4 Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) individuati.

4.4. L'acqua

La Regione Umbria con LR 43/1997 ha suddiviso il territorio in 3 Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), facenti capo rispettivamente a Perugia, Terni e Foligno, ognuno dei quali è stato suddiviso in sub-ambiti, cui corrisponde un sistema acquedottistico. La situazione attuale evidenzia alcune criticità rappresentate dalle perdite dalla rete la cui entità (quasi il 50% del volume immesso, mostra che la priorità negli interventi, prima che alla captazione di nuove risorse idriche, deve essere rivolta al contenimento delle perdite), dalle problematiche tecniche per le interconnessioni tra sistema acquedottistici diversi, individuabili nelle dimensioni dei diametri. Il PRRA prevede il monitoraggio in automatico dei prelievi da sorgenti, pozzi e invasi con l'acquisizione del valore della portata e, possibilmente, della temperatura, conducibilità e torbidità. Inoltre ha previsto il contenimento delle perdite sotto il limite del 20% in modo che tutte le principali apparecchiature di misura delle portate captate (presso sorgenti, pozzi e invasi) da installare nella rete acquedottistica, consentano la teletrasmissione dei dati non solo al gestore, ma anche ai Uffici regionali addetti al controllo della gestione.

4.5. Il cablaggio

L'informazione rappresenta uno degli obiettivi di coesione comunitaria e pertanto le reti di telecomunicazione rappresentano una delle chiavi primarie per qualunque tipo di sviluppo economico e sociale di un territorio; per questo il processo di sviluppo delle telecomunicazioni è stato inserito fra le riforme strutturali nel Patto per l'Innovazione e lo Sviluppo della Regione Umbria. Obiettivo del progetto di cablaggio regionale e di diffusione della LB è, dunque, la realizzazione di una moderna infrastruttura di telecomunicazioni in grado di servire l'intero territorio. A tal fine la Regione ha provveduto a dar vita ad uno specifico soggetto operativo, la CentralCom spa CentralCom, costituito e controllato dalla Ferrovia Centrale Umbra srl, a sua volta controllata al 100% dall'Amministrazione Regionale. Presupposto indispensabile all'attuazione del progetto della rete di TLC prefigurata, considerate le dimensioni delle città umbre e anche ai fini di una ottimale sostenibilità economica, sarà la realizzazione di un sistema regionale ove le aree urbane con le proprie reti rappresentino i nodi fondamentali di base e dove la Regione e le Amministrazioni Comunali dei principali centri cittadini si assumono il ruolo di promotori del cablaggio regionale a LB. La rete sarà connotata da una dorsale che sfrutterà il tracciato ferroviario della FCU nei 5 principali centri urbani (Perugia, Terni, Orvieto, Città di Castello e Foligno).

5. Le infrastrutture ambientali

Il rapporto tra opere infrastrutturali, reti tecnologiche e mobilità, rispetto al paesaggio, suscita immediatamente pensieri di trasformazioni violente e impatti ambientali rilevanti. E' raro che si associ all'ipotesi di una nuova viabilità la possibilità che questa, invece di essere un detrattore paesaggistico, possa, non solo inserirsi in armonia con la conformazione del paesaggio esistente, ma anzi essere un luogo da cui percepire immagini significative e percorrere contesti singolari per la loro tipicità e, magari, precedentemente sconosciuti. E' evidente che, tanto più l'opera infrastrutturale assume ruoli e funzioni di livello superiore a quello locale, tanto più risulterà difficile, in ragione delle sue dimensioni e delle caratteristiche tecniche connesse, realizzare un corretto inserimento paesaggistico dell'opera. Alcune esperienze sviluppate in Umbria negli ultimi anni stanno verificando la possibilità di una infrastrutturazione "dolce" del territorio anche su percorrenze di livello regionale. Il riferimento è alla previsione e realizzazione di piste ciclabili, percorsi pedonali ed equestri che, sorti in una prima fase in modo episodico, si sono via via incrementate, sia nel numero, sia nella differenziazione tipologica. Una delle più "vecchie" infrastrutture "dolci" progettate e realizzate in Umbria, è quella dei percorsi ciclabili nell'area del Lago Trasimeno; opera proposta dalla Comunità Montana Monti del Trasimeno nel 1996. Tra le piste ciclabili proposte più recentemente, assume un'importanza strategica quella individuata dal Consorzio della Bonificazione Umbra, utilizzando i rilevati arginali lungo i principali corsi d'acqua della Valle Umbra, tra Spoleto ed Assisi. Tale collegamento, per posizione geografica, per dimensione e per la natura dei luoghi attraversati, costituisce una prima dorsale di infrastrutturazione "dolce" della Regione, interessando una consistente parte delle aree a più alta densità abitativa dell'Umbria. Il territorio collinare dell'Umbria presenta infatti oggettive difficoltà alla mobilità ciclabile, ma l'infrastrutturazione "dolce" può essere realizzata attraverso il recupero e la valorizzazione delle antiche strade poderali e di sentieri collinari e montani. E' in questo senso che hanno recentemente operato le Amministrazioni Comunali di Perugia e Umbertide, progettando una rete infrastrutturale che interessa l'area di Monte Tezio e i versanti in destra della Valle del Tevere. Accanto a nuove opportunità di incremento turistico che si prevede possano essere conseguite, la realizzazione delle piste viene quindi anche interpretata quale occasione per la valorizzazione eco – ambientale dei territori attraversati. L'attuale quadro risulta positivo e suscettibile di

sviluppi favorevoli, come dimostrano le iniziative recentemente intraprese per realizzare una rete di mobilità “dolce” non più localizzata solamente in alcuni ambiti speciali della Regione, ma estesa a interi territori.

Testo a cura di: Alfiero Moretti, Gabriella Manuali, Andrea Pochini con i contributi di: Enrico Antinoro, Leonardo Arcaleni, Nicola Beranzoli, Maurizio Di Cesare, Maurizio Grandolini, Ettore Lamincia, Giovanna Saltamacchia, Angelo Viterbo.