



DIMENSIONE TRASPORTI – Studi e Ricerche sui Trasporti

V.le Castro Pretorio, 116 (00185) Roma

TRASPORTO URBANO

Il caso Roma

Ugo Surace

MOBILITA' URBANA

Il caso Roma

Roma 10 marzo 2005

INTRODUZIONE

La mobilità è ormai il problema prioritario dei paesi che devono gestire aree ad alta concentrazione urbana ed è la questione prioritaria per ogni città e per ogni area urbana.

L'esperienza ormai acquisita presso le grandi aree metropolitane europee, e non solo europee, ci insegna che:

- La maggioranza degli spostamenti avvengono in automobile anche in presenza di trasporti pubblici eccellenti. Ne consegue che occorre intervenire sulla mobilità automobilistica in modo organico assumendosi la responsabilità di interventi limitativi per migliorare drasticamente la disciplina circolatoria e quella della sosta e delle fermate;
- La congestione dilata i costi per la collettività. Occorre una rigida disciplina del traffico e della sosta, sorvegliare costantemente il traffico e la sua fluidificazione intervenendo con multe il cui importo deve essere tale da modificare radicalmente le abitudini delle persone;
- Le politiche tariffarie non sono, da sole, sufficienti a spostare le persone dall'automobile al trasporto pubblico. Anche quando le tariffe sono state abbassate drasticamente non si è realizzato l'obiettivo. E' la qualità del servizio in relazione ai costi dell'uso dell'auto privata il fattore determinante;
- L'introduzione del pedaggio urbano è uno strumento efficace per la limitazione del traffico automobilistico nelle città a condizione che sussista una valida alternativa al trasporto individuale in termini di efficienza, qualità ed affidabilità, e a condizione che l'area da delimitare abbia caratteristiche compatibili con la funzionalità del provvedimento. Londra e Singapore sono le sole aree metropolitane che hanno adottato il provvedimento ed in effetti hanno ridotto, rispettivamente del 30% e del 50% l'inquinamento e con gli introiti del pedaggio finanziano il trasporto pubblico ed i parcheggi.

In Italia, come ormai universalmente assodato, in tema di politiche per il trasporto urbano, e non solo urbano, si sconta una arretratezza di almeno mezzo secolo e Roma non è da meno.

Solo nell'ultimo decennio del secolo passato si sono delineate le prime linee strategiche indirizzate ad incidere sul sistema della mobilità.

LA MOBILITA' A ROMA

Per quanto riguarda Roma, il Piano Generale del Traffico Urbano ha visto la luce solo nel 1998 ed in tale sede sono state definite *“le esigenze, i criteri e le regole per la ottimizzazione della mobilità attraverso azioni di regolazione e gestione ad infrastrutture invariate”* individuando *“ i fondamentali elementi di strategia che costituiscono la base per la elaborazione di un vero e proprio piano-programma della mobilità”*.

Le analisi sviluppate a livello delle Amministrazioni locali sono essenzialmente corrette ed altrettanto corretta è l'identificazione dei rimedi e dei provvedimenti da adottare per rimuovere le attuali condizioni di arretratezza e per realizzare i necessari interventi mirati a creare un sistema di mobilità urbana e metropolitana degno di una capitale europea.

Le linee guida strategiche tendono essenzialmente allo sviluppo di un sistema integrato di mobilità per il riequilibrio fra la modalità di trasporto collettivo e quello privato e si articola come segue:

- realizzazione di una rete su ferro integrata (ferrovia extraurbana, ferrovia metropolitana, linee tranviarie);
- interconnessione di tale rete con il sistema stradale (parcheggi di interscambio e nodi di interscambio ferro-gomma);
- incremento di qualità dell'offerta di trasporto (velocità commerciale, regolarità e affidabilità);
- riduzione dei costi di gestione e finanziamento incrociato degli investimenti;
- interventi tariffari ed altri interventi limitativi dell'uso dei veicoli privati;
- investimenti per la realizzazione di nuove linee metropolitane e per il potenziamento della rete ferroviaria dell'area metropolitana.

Provvedimenti, tutti, di medio lungo periodo.

L'ACCORDO DI PROGRAMMA.

Quale la situazione di fatto?

Si prenda ad esempio lo stato di attuazione dell'Accordo di Programma.

Nel 1994 la Regione Lazio, il Comune, la Provincia di Roma e le Ferrovie dello Stato realizzano una prima intesa finalizzata all'attuazione di un nuovo assetto dei trasporti e della mobilità urbana. L'intesa aveva per oggetto il completamento e potenziamento delle infrastrutture esistenti nell'area romana. La riorganizzazione dei servizi, la riqualificazione delle stazioni e delle aree FS esistenti su Roma.

Successive elaborazioni conducono all'Accordo di Programma, ai sensi della legge 142/90, sottoscritto il giorno 8.3.2000 tra il Ministro dei Trasporti, la Regione Lazio, la Provincia di Roma ed il Comune di Roma che contiene:

- il quadro completo degli interventi di infrastrutturazione ferroviaria da realizzare entro il 2004;
- le modalità e le procedure per la riqualifica delle aree ferroviarie.

Il documento conclude così: "L'attuazione del Programma, siglato, a febbraio 2000, consentirà alla città e alla regione di contare nel 2004 su una rete di trasporto su ferro fortemente strutturata".

Orbene, siamo nell'anno 2005. Quali e quante delle opere previste sono state realizzate?

L'alta velocità è di là da venire. Di conseguenza non sono disponibili le tratte del nodo di Roma da dedicare al trasporto regionale e metropolitano.

Il quadruplicamento Casilina-Ciampino è lì fermo da anni.

La riqualificazione delle stazioni e la loro integrazione con i servizi metropolitani e di superficie non sembrano rappresentare un obiettivo raggiunto.

Siamo dunque rimasti nella fase della programmazione.

GLI INTERVENTI DI BREVE PERIODO

Per quanto riguarda il breve periodo, la città possiede, a partire dal 1999, uno strumento programmatico che, a breve termine, disegna le strategie e gli interventi sulla mobilità pubblica e privata e pianifica gli interventi sulla base di un disegno organico.

Si tratta di un programma di interventi che toccano tutti i settori della mobilità: dagli itinerari pedonali, alle strade verdi, alla mobilità ciclistica, alla mobilità dei bus turistici.

Nel piano viene anche identificata una classificazione funzionale della rete viaria definendo il ruolo e la funzione di ciascuna strada entro il GRA.

Sono stati classificati 81 km. di autostrade, 42 km. di strade di scorrimento, 140 strade di interquartiere, 502 km. di strade di quartiere e interzonali.

L'esame delle realizzazioni nei diversi settori di intervento porta alle seguenti considerazioni: sono stati ottenuti senz'altro soddisfacenti risultati nelle aree del centro storico (controllo della zona a traffico limitato (ZTL) con tutto quello che ne consegue per l'efficienza e l'affidabilità del servizio collettivo di trasporto, la fruizione di zone riservate ai pedoni), realizzazione di infrastrutture specifiche su diversi itinerari colleganti, in particolare, zone archeologiche, o riguardanti opere di riqualificazione su diverse direttrici.

L'adozione di sistemi intelligenti per la mobilità ed in particolare l'adozione delle tecnologie ITS (Intelligent Transport System) ha consentito alla Città di Roma di dotarsi, finalmente, di un sistema moderno di monitoraggio del traffico che consente di intervenire nei casi di emergenza e di gestire i diversi segmenti della mobilità.

Un sistema telematico integrato per la gestione della mobilità che funzioni a regime deve consentire di mettere a punto una gestione integrata del traffico urbano combinando la regolazione del traffico, i sistemi di informazione all'utenza e la regolazione del traffico dei mezzi pubblici di trasporto.

Ma, allora, perché lo stato della mobilità è nelle condizioni che tutti noi conosciamo?

Ci sentiamo di poter affermare che vige a Roma, come in molte altre città d'Italia, il convincimento che solo il ricorso ai grandi investimenti per opere infrastrutturali importanti consenta la soluzione di tutti i problemi che impegnano le amministrazioni in materia di mobilità generale e traffico.

Tale atteggiamento che ha caratterizzato e caratterizza ancor oggi le amministrazioni locali, si riduce, in effetti, ad essere il facile alibi per non fare nulla per la corretta ed efficiente gestione del presente e poter giustificare il non fare addossando ad altri, lo Stato, la Regione, la Provincia la responsabilità della situazione esistente.

LA GESTIONE DEL TRASPORTO COLLETTIVO IN AREA URBANA.

Come già messo in evidenza, la mobilità dell'area romana si svolge essenzialmente su gomma, sia entro i confini comunali, sia anche nell'area metropolitana di riferimento.

La struttura della rete, l'organizzazione e la gestione del sistema assumono, quindi, rilevanza essenziale per la qualità dell'offerta sia in termini quantitativi che strettamente qualitativi soprattutto per la parte riguardante la frequenza, l'affidabilità, l'informazione dell'utenza.

In questi ultimi anni sono state portate a compimento importanti iniziative. Prima fra tutte la nuova architettura della struttura di vertice delle società di trasporto: TRAMBUS S.p.A e SERVIZI INTEGRATIVI (privati) per i servizi automobilistici e tramviari del Comune di Roma, METRO S.p.A. per la Metropolitani e i servizi ferroviari metropolitani e LINEE LAZIALI S.p.A. per i servizi extra urbani su gomma. .

L'altra importante realizzazione è stata quella della ristrutturazione dell'intera rete dei servizi urbani su gomma, caratterizzata da profonde modificazioni dell'assetto strutturale degli itinerari e degli orari, nonché dalla introduzione delle linee esposte e notturne.

Occorre osservare in proposito che i suggerimenti a suo tempo avanzati dagli esperti chiamati a fornire il loro contributo di esperti, non sono stati adottati nella loro totalità.

La struttura della rete di trasporto collettivo su gomma è tuttora caratterizzata:

- da una struttura radiale monocentrica con concentrazione di movimenti di persone su alcuni nodi centrali (vedi Roma Termini) sui quali i servizi vengono “attestati” e non resi “passanti” per una più razionale fluidificazione del traffico;
- dalla mancanza o insufficienza di collegamenti trasversali fra i quartieri di contorno urbano fra i quali si è sviluppata e va sempre più aumentando una alta attrattività reciproca a causa dei nuovi insediamenti erogatori di servizi sia pubblici che privati;
- da una, salvo casi sporadici, scarsissima integrazione reale e cioè sia in termini infrastrutturali (rapida trasbordabilità) che gestionale (integrazione oraria) con la rete urbana su ferro.
- Ne deriva che l’offerta del servizio collettivo è inadeguata o nel suo complesso scadente e di conseguenza alimenta ed incentiva l’uso del mezzo privato.

Diventa a questo punto essenziale accertare quali siano le ragioni che portano a mantenere tale tipo di organizzazione del servizio e verificare ad esempio se, per caso, non sussistano vincoli tutti legati ad esigenze proprie del prodotto e non alla razionalizzazione del servizio in funzione delle esigenze dei cittadini.

Sarebbe interessante indagare sulla organizzazione del cambio turno del personale, sulla utilizzazione dei cambi “volanti”, sulla quantità di autobus/km effettuati a vuoto per i cambi turno effettuati in deposito.

LA GESTIONE DEL SERVIZIO COLLETTIVO NELL’AREA METROPOLITANA.

Per quanto riguarda l’organizzazione del servizio collettivo gestito da COTRAL siamo a livelli di arretratezza insostenibile.

Un servizio interurbano che si svolge per sua natura su lunghi tratti al di fuori dei centri abitati e che non preveda l’emissione dei biglietti a bordo è fuori da ogni logica e degna di un paese sottosviluppato.

Per non parlare della mancata diffusione dell’orario e della mancanza, nelle fermate, di sufficienti informazioni sugli orari di passaggio dei mezzi.

Anche nei limitati casi in cui esistono orari alle fermate, non si sa se si tratta di orari di passaggio o di orari di partenza dai capolinea .

In tema di integrazione di cui si parla tanto nei documenti programmatici, va rilevata la colpevole ed assoluta mancanza di integrazione ferrovia /gomma:

- Mancanza di integrazione fisica: I mezzi su gomma ignorano, nella quasi totalità dei casi, l’esistenza delle stazioni ferroviarie.

- Mancanza di integrazione degli orari: Non esiste la benché minima compatibilità fra gli orari di arrivo e partenza dei treni nelle stazioni ferroviarie e gli orari passaggio di passaggio degli autobus anche se allocati a notevole distanza dalle stazioni stesse.

Per quanto riguarda le Ferrovie dello Stato, malgrado i notevoli passi avanti fatti in materia di riorganizzazione degli orari e di cadenzamento, persiste il problema della puntualità e della affidabilità del servizio oltre ad una insufficiente attenzione alle esigenze e caratteristiche proprie del tipo di servizio che deve essere erogato in un'area metropolitana.

Ad esempio, i parcheggi di interscambio con il trasporto individuale su gomma, gestiti da MetroPark, non sono gestiti con criteri e modalità adeguate sia sotto l'aspetto tariffario, sia anche sotto l'aspetto funzionale. E ciò, in totale difformità con quanto, invece, avviene in ambito urbano per i parcheggi di interscambio con l'area extraurbana gestiti dalla Metropolitana di Roma.

CONCLUSIONI

Recuperare 50 anni di ritardo in investimenti nel trasporto collettivo e riparare gli errori di politica dei trasporti in materia di strutturazione e organizzazione del trasporto collettivo, non è certo cosa facile, né di breve periodo.

La situazione ha raggiunto ormai limiti insostenibili.

Se qualche soddisfacente risultato si è avuto nella gestione del centro storico con l'istituzione ed il controllo della Zona a Traffico Limitato, lo stesso non si può dire di tutto il sistema nel suo complesso, specie quello periferico sul quale si va scaricando, con diffusione a macchia d'olio, la massa dei flussi di traffico incontrollato, delle soste permanenti e di quelle a breve su seconde e terze file.

Il tutto aggravato, come già accennato, da un sistema di trasporto collettivo, impostato sulla gomma, di struttura monocentrico-radiale e non "a rete" il solo idoneo a consentire i collegamenti fra le zone di origine e destinazione della domanda.

In effetti, il decentramento e lo spostamento nell'estrema periferia (anche al di fuori del Grande Raccordo Anulare), di molti uffici pubblici, di strutture per il tempo libero e di grandi centri commerciali, non sono stati accompagnati dalla istituzione di nuovi efficienti e frequenti servizi di collegamento con mezzi collettivi.

Ne è derivata la moltiplicazione degli spostamenti con mezzi privati: unica possibilità offerta al cittadino per i suoi spostamenti.

Data l'insostenibilità della situazione attuale, è forse giunto il momento, in attesa della realizzazione dei grandi progetti e della messa in opera dei provvedimenti di lungo periodo sufficientemente

delineati ed abbondantemente programmati per il futuro,, di assumere decisioni drastiche per il presente.

Qui ne indichiamo alcune:

- liberare dalle macchine in sosta i 43 km di strade di scorrimento già individuati nei documenti programmatici e vigilare perché i divieti di sosta e di fermata siano rispettati;
- avere il coraggio di intervenire drasticamente sull'orario di carico e scarico delle merci avendo presente l'interesse collettivo e non quello particolare delle categorie interessate;
- definire meglio le competenze in ambito comunale per organizzare i permessi di occupazione del suolo pubblico in funzione delle esigenze del traffico;
- fare indagini corrette sulla origine/destinazione degli spostamenti delle persone e rivedere la struttura attuale della rete dei servizi di trasporto collettivo adattandola alla situazione reale della domanda di mobilità. Indagare sul numero degli spostamenti fra le varie modalità, o sui flussi di traffico nei diversi itinerari, o limitarsi agli spostamenti entro e fuori il GRA, è certamente cosa utile ma non sufficiente;
- creare una efficiente rete di corsie preferenziali, almeno sulle direttrici di più intenso traffico;
- avere il coraggio di affrontare il problema del pagamento del ticket d'ingresso alla città considerando anche ed agevolando il tasso di occupazione delle auto private.

Ed infine un doveroso richiamo alla legislazione esistente in materia di ordinamento degli enti locali. Richiamo non inutile, dato che, come è stato detto dagli esperti in numerose occasioni, i comuni italiani si comportano ancora come se avessero senso i confini comunali del periodo rinascimentale.

Ci riferiamo al testo unico delle leggi sull'ordinamento locale (Dlgs 18 agosto 2000 n.267) redatto ed emanato dal governo di centro-sinistra con il quale si istituzionalizzano le aree metropolitane, le città metropolitane e, per quanto di nostro più diretto interesse, il contenuto dell'art. 24.

La regione, previa intesa con gli enti locali interessati, può definire ambiti sovra comunali per l'esercizio coordinato delle funzioni degli enti locali, attraverso forme associate di cooperazione in materia di:

- pianificazione territoriale;
- reti infrastrutturali e servizi a rete;
- piani di traffico intercomunali.

Non abbiamo certamente approfondito tutti gli aspetti della problematica relativa al trasporto urbano di Roma. Molti sono i punti non toccati: dalla politica dei parcheggi, alla politica della

regolazione della sosta a pagamento, alla politica delle multe, la cui finalità non può consistere esclusivamente nell'aumento delle entrate comunali.

Ci sentiamo comunque di poter concludere affermando che, alla bontà della diagnosi ed alla bontà delle cure programmate per il futuro dalla Amministrazione locale, non corrisponde nell'opinione pubblica cittadina e metropolitana la sensazione di una efficiente gestione dell'esistente.