

Sarzana, Sala del Consiglio Comunale

Venerdì 12 Dicembre 2003

“LE PROVINCE E LA VIABILITA’ EX ANAS:

PROBLEMI E PROSPETTIVE “

Convegno

Relazione introduttiva

Gabriele Andrighetti

Ingegnere Capo Provincia di Ferrara

**“LE PROVINCE E LA VIABILITA’ EX ANAS:
PROBLEMI E PROSPETTIVE “**

Lo scenario istituzionale del nostro Paese sta oggi attraversando un cambiamento epocale. Da uno Stato centrale dispensatore di poteri e regista di tutte le funzioni, si è passati ad un’impostazione diversa che riconosce gli enti locali quali livelli di governo rappresentativi delle rispettive comunità e interlocutori principali di tutte le problematiche legate ai territori in cui operano.

Come è noto, oggi i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e lo Stato hanno il medesimo rango costituzionale. Perciò è solo la Repubblica e non lo Stato, a rappresentarci tutti.

In questo scenario, le Province sono uno dei principali soggetti su cui si è sviluppata e sta procedendo l’innovazione, sia sul versante amministrativo che su quello della costruzione delle politiche di sviluppo in settori vitali per il nostro Paese.

La nuova Provincia è dunque un ente più forte, più visibile, più presente sul territorio, con più funzioni e responsabilità, e perciò più legato ai cittadini, ed è proprio sul terreno di questo maggior legame con i cittadini, di questa rinnovata rappresentanza, che si gioca la nostra sfida.

La Provincia come “ente locale intermedio tra comune e regione, rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo” (art.3,

D.L.vo 18.08.200, n. 267, t.u. enti locali). Perciò, quanto allo sviluppo, non solo economico ma anche culturale e sociale, la provincia è responsabile degli interessi complessivi della propria comunità, coordinando l'azione degli enti di governo subprovinciali.

La legge n.59 del 15 Marzo 1997, ha altresì previsto la delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti Locali per la Riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa, nonché il decreto legislativo n. 112 del 31 Marzo 1998 ha conferito nuove funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni ed agli Enti locali, al fine tra l'altro di individuare la rete autostradale e stradale da mantenere in capo allo Stato, e la rete di interesse regionale da trasferire in proprietà ed in gestione alle Regioni ed alle Province (d.p.c.m. 21.09.01)

Fra le numerose funzioni assunte dalle Province attraverso il trasferimento delle competenze originate dai decreti legislativi Bassanini, quella sulla viabilità ed infrastrutture riveste un'importanza centrale per le politiche di sviluppo del territorio.

E' superfluo, infatti, ancora ricordare quanto le infrastrutture possano rappresentare un potente volano di crescita sociale e produttiva di una zona, quanto grande possa essere la loro forza di equilibrio ambientale e produttivo a patto che, ovviamente, siano funzionali ad un progetto più complessivo.

Lo sforzo che sta facendo l'Ente-Provincia è proprio quello di vedere il reticolo delle infrastrutture, seppure gerarchicamente individuato, come unico, unitario, omogeneo disegno di comunicazione, delle merci e delle persone, in grado di

realizzare quelle che sono le opzioni fondamentali del Piano Generale dei Trasporti e della Logistica e cioè: assicurare migliori livelli di sicurezza, rispetto dell'ambiente e crescita nella valorizzazione del patrimonio culturale e produttivo di ciascun territorio.

Al fine di dare una valutazione puntuale del momento di particolare espansione del ruolo della Provincia come Ente strategico del sistema infrastrutturale viabilistico italiano, l'U.P.I. ha promosso nell'anno 2002 un'indagine statistico-conoscitiva sulla rete viaria, sulle spese sostenute per la sua gestione e sul tipo di gestione applicata, interpellando tutte le 103 Province.

I dati raccolti sono molto significativi ed attendibili in quanto il campione delle risposte è relativo ad 80 Province; sinteticamente i più rappresentativi sono:

	Unità misura	Anno 2000	Anno 2002	%Δ
Sviluppo complessivo rete	Km	120.000	145.000	+21
Spese per la manutenzione ordinaria e di personale/Km	€/Km	3.847	4.845	+26
Spese in conto capitale per la manutenzione straordinaria/Km	€/Km	5.661	11.691	+106

Complessivamente, perciò, la gestione della rete stradale provinciale tra il 2000 ed il 2002 ha subito un incremento di costo pari al +74%.

Dall'analisi di questi primi dati si può evincere un radicale cambiamento di marcia da parte della maggioranza delle Province italiane, concretizzatasi nella scelta

strategica di investire in maniera molto considerevole nella gestione del proprio patrimonio stradale.

Infatti, sia il valore, riferito al costo al chilometro, della spesa per la manutenzione ordinaria e, soprattutto, quello per la manutenzione straordinaria del reticolo stradale provinciale rappresentano il segno indiscutibile di questa nuova consapevolezza di ruolo, quasi che il passaggio di parte della viabilità Statale ANAS abbia elevato l'Ente-Provincia ad un rango istituzionale superiore.

Il fatto, peraltro, che la quasi totalità dei dati raccolti nel questionario indichino il non utilizzo, come modalità di gestione, dell'appalto di "global service", e solamente il 28% delle Province dice di avvalersi di contratti di servizio esterni, soprattutto in ambito di sfalcio erba ed arbusti e sgombero neve, dimostra il grande orgoglio ed impegno dell'Ente-Provincia di voler, a tutti i costi, fare e gestire autonomamente per migliorare la qualità e la sicurezza del proprio sistema infrastrutturale.

Sono certo che tutto questo l'utente della strada lo sta già percependo in modo chiaro; il cammino però è ancora lungo.

Bisognerà, prima di tutto, sfruttare quello che la tecnologia di ultima generazione ci fornisce, sviluppando **"sistemi operativi" per il monitoraggio ed il rilievo del patrimonio stradale**, nonché sistemi informatici di gestione cartografica del territorio per l'elaborazione dei dati raccolti ed il loro utilizzo in fase di pianificazione, progettazione e manutenzione.

Il Decreto del Ministero dei LL.PP. del 01/06/2001, in ottemperanza dell'art. 13 comma 6 del Codice della Strada, prevede, infatti, la costruzione del "catasto" della rete stradale provinciale" entro il primo Giugno 2004, per le strade regionali, ed il primo Giugno 2005, per quelle provinciali, con tutto quello che ne deriva.

Dirlo è facile; farlo, ritengo, sia molto difficile.

Il problema vero non sarà l'ottenimento del catasto stesso, quanto il suo mantenimento; come per tutti i sistemi informatici verrà richiesto, per la sua validità e veridicità, una continua opera di aggiornamento dei dati immessi.

La struttura organizzativa tradizionale della Provincia dovrà, necessariamente, aggiornarsi, adeguarsi a tali nuove incombenze: per non creare eccessivi aumenti di costo del personale, basterà, per esempio, dotare gli addetti al coordinamento delle squadre operative dei cantonieri, di apposite apparecchiature che raccolgano il dato relativo all'intervento realizzato in loco, georeferenziandolo, per poi trasferirlo nella banca dati centralizzata.

Un ulteriore aspetto da considerare è rappresentato **dall'approfondimento dell'analisi sul traffico**. L'utilizzo odierno del sistema di trasporto, soprattutto privato, è radicalmente cambiato, sia per effetto della profonda trasformazione tecnologica delle vetture, sia per il radicale mutamento delle esigenze ed abitudini sociali. Tanto è vero che il "trend" di crescita dell'intensità del traffico è pari al 2-2,5% annuo, con valori di punta, oserei dire, del tutto eccezionali attorno al 8-9 % annuo per il trasporto merci. I riflessi sul reticolo stradale, in genere, di tale fenomeno

sono evidenti e molto preoccupanti; in attesa che il Nuovo Piano Generale dei Trasporti possa in parte tamponare, tale delicata situazione, sviluppando sistemi di trasporto alternativi, le Province saranno costrette rapidamente ad adottare tutti i provvedimenti necessari al suo governo. Al riguardo risulta indispensabile creare sistemi diffusi di rilevamento della tipologia, della velocità e dell'intensità del traffico e costruire forme integrate di controllo e gestione fra tutti gli ENTI pubblici proprietari di strade. In tale modo l'automobilista potrà essere guidato al meglio o mediante informazioni su portali a messaggio variabile distribuiti lungo il percorso, o direttamente all'interno del proprio veicolo, sul computer di bordo dello stesso.

L'assistenza continua all'utente della strada, questa è la nuova sfida del "domani".

L'80% delle cause di incidentalità stradale è rappresentato dal fattore umano. Conoscere "il perché, il dove ed il quando" è ormai un obbligo, un nostro dovere per capire, per prevenire intervenendo con azioni strutturali o con idonei sistemi di segnalamento, e per "educare" con iniziative a tutti i livelli, il ragazzo, l'adulto e l'anziano.

Anche in questo caso un'azione coordinata tra tutte le forze dell'ordine, sia statali che provinciali o comunali, che provvedono al controllo del traffico e che rilevano l'incidente stradale, è indispensabile.

Infine bisognerà **migliorare, a tutti i livelli, la nostra cultura della progettazione dell'infrastruttura stradale**, dalla fase di pianificazione territoriale, con un'adeguata

previsione di sviluppo della tipologia e dell'intensità del traffico, a quella di caratterizzazione dell'arteria stradale a seconda della sua destinazione d'uso.

Voglio sottolineare quest'ultimo aspetto prendendo come esempio il reticolo viario della mia Provincia, Ferrara. Terreno di pianura, abbastanza recentemente strappato alle acque del mare adriatico. La maggior parte delle strade provinciali insiste su argini costruiti per la Bonifica dei terreni ed ha, ovviamente, tracciati e dimensioni non idonei alle nuove esigenze del trasporto: non si può procedere ad elevata velocità per la presenza di curve continue e non vi può passare facilmente il più recente automezzo autoarticolato per il trasporto delle merci, per l'inconsistenza dei rilevati e per la presenza in banchina di estesi filari di alberature, i cui rami producono una notevole riduzione della luce libera di transito.

L'inserimento, però, del reticolo stradale ferrarese nel contesto del territorio agricolo circostante è indubbiamente molto positivo; con l'occhio del turista si può certo apprezzare la bellezza del paesaggio e, complessivamente, la buona sintonia tra l'ambiente padano e l'esigenza di mobilità del contesto sociale ferrarese.

La tipologia dei mezzi di trasporto, l'intensità del traffico e la sua velocità media sono però elementi che devono subire significative limitazioni. Bisognerà quindi provvedere in tal senso con la progettazione di idonei accorgimenti strutturali o di segnalamento per garantire il naturale rispetto delle finalità sopradescritte, al fine, altresì, di raggiungere un adeguato aumento della sicurezza stradale.

Penso, purtroppo, che la maggior parte della rete stradale italiana abbia queste o simili caratteristiche e non sarà facile realizzare un nuovo sistema infrastrutturale,

intermedio tra quello autostradale, a valenza internazionale e quello comunale, a valenza locale, che possa invece, garantire, nel rispetto dell'ambiente circostante, grande capacità di deflusso di tutte le tipologie di veicoli con un elevato grado di sicurezza e di velocità media di percorrenza.

Una corretta progettazione è la base di una buona gestione del territorio e del suo reticolo stradale.

E' questa una responsabilità da interpretare nello spirito, ribadito dalla nuova legge costituzionale, di una sussidiarietà verticale, con la capacità dell'Ente-Provincia di inserirsi nel percorso delle grandi scelte strategiche, almeno per assicurare il collegamento con il territorio e per rappresentare la garanzia di interventi che abbiano il criterio dell'unitarietà e della coerenza con la programmazione infrastrutturale regionale e nazionale.

Ciò comporta per tutte le Province d'Italia di fare una riflessione non solo sul proprio ruolo, ma sulla realtà stessa degli interventi strutturali, la cui importanza, per motivi di spesa, è spesso decisiva per lo sviluppo economico, sociale e turistico dei territori.

La soluzione, per colmare le carenze del gap infrastrutturale, deve avvenire anche considerando come prioritarie scelte che, pur non rappresentando "grandi interventi" di fatto possano riconnettere un sistema locale alle grandi opere più prossime al sistema stesso; questo in termini di accessibilità e di collegamento.

Un'esemplificazione traduce in maniera intuitiva quanto affermato: l'esistenza di una rete autostradale che è impermeabile alle creazioni di nuovi caselli e a modeste bretelle e al sistema di viabilità minore, è impedimento alla razionale utilizzazione

dell'esistente, che pur carente, è comunque in grado di offrire risposte nel breve periodo.

Accedere alle grandi vie di collegamento esistenti rappresenta una concreta risposta ai bisogni del territorio.

Si tratterebbe, in buona sostanza, di poter conseguire una strategia a breve, medio e lungo termine che interessi le scelte sulle reti brevi e sulle reti lunghe, compatibili con lo sviluppo territoriale.

Scelte che organicamente valutate non andrebbero a stravolgere le pianificazioni generali e di lungo periodo, ma che produrrebbero un giovamento a più breve termine e, soprattutto, avvantaggerebbero tutto il territorio nazionale.

Ciò significa non sottrazione di competenza alle Regioni o allo Stato centrale, bensì armonizzazione degli interventi che più realisticamente possano dare impulso e sviluppo in tempi rapidi, ovvero in tempi coincidenti con la ripresa economica attesa per il prossimo breve periodo.

Interventi che possano quindi assumere una forte valenza e rappresentare così risposte per la soluzione delle infrastrutture di trasporto e logistica, che, se da un lato, richiedono una visione integrata a livello nazionale ed europeo, dall'altro necessitano di una forte sostenibilità e praticabilità a livello locale.

Una buona struttura organizzativa, basata innanzitutto sulla qualità umana e professionale del proprio personale; una forte capacità di percezione del mutamento delle esigenze della collettività, accompagnata ad una grande attitudine al

cambiamento, che si traduce anche in una nuova concezione di gestione del rapporto con l'utente della strada; una rinnovata volontà di miglioramento, a tutti i livelli, della cultura della progettazione dell'infrastruttura stradale, che si identifica nel corretto utilizzo del territorio e del suo reticolo stradale: questi sono, a mio avviso, oggi, i punti di forza e potranno rappresentare per l'immediato futuro, le vere prospettive di sviluppo di una Provincia, che si identifica sempre più quale organo fondamentale di governo di AREA VASTA.