

## Le scelte urbanistiche

Questo contributo si propone di mettere in rilievo il fatto che la Fiab deve dotarsi, condividendoli con i suoi associati, di criteri di valutazione delle politiche di gestione del territorio e delle scelte urbanistiche. Queste politiche e queste scelte infatti, oltre a condizionare tutta la nostra vita, sono decisive per la possibilità che la bicicletta - nell'ambito di un modello di mobilità e di turismo sostenibili - possa affermarsi come mezzo per muoversi in città e per viaggiare.

Per individuare questi criteri è conveniente rifarsi, oltre che alle nostre elaborazioni, a quanto prodotto dalle associazioni ambientaliste che condividono i nostri obiettivi e che sono da anni più specificatamente impegnate su queste tematiche.

1. Nel nostro paese l'affermazione di un modello di mobilità centrato prevalentemente sull'automobile unito all'assenza di una regia politica lungimirante e di una pianificazione territoriale adeguata, all'incredibile libertà di cui hanno goduto gli speculatori, hanno determinato, dal dopoguerra ad oggi, uno spaventoso consumo di territorio e la trasformazione delle città più grandi in immense periferie caratterizzate dal susseguirsi di "non luoghi", di quartieri dormitorio e senza anima. Purtroppo il ruolo degli urbanisti e degli amministratori è stato spesso solo quello di giustificare tecnicamente le scelte dettate dagli interessi privati e dalla speculazione. I risultati sono città concentriche con problemi insolubili di traffico e con un consumo di suolo che ha ridotto, ed in molti casi annullato, il rapporto città/campagna, riunendo le sfrangiature periferiche del tessuto urbano cittadino con i borghi rurali esterni.
2. Il fenomeno della "dispersione della città" (l'"urban sprawl", caratteristico delle città statunitensi) è cresciuto grazie soprattutto all'affermazione dell'automobile che ha reso possibili, anche abbassandone i costi, forme di trasporto sconosciute sino a pochi decenni fa. L'urban sprawl consiste in una espansione eccessiva dei confini della città che travalica i suoi limiti tradizionali espandendosi verso aree periferiche caratterizzate da bassa densità abitativa. Caratteristici di questa dispersione sono anche l'elevata segmentazione delle aree per funzione: molti quartieri vengono costruiti solo per finalità residenziale senza che vi siano altri servizi in quella zona. Altre aree con finalità diverse (commerciale, ludica, produttiva) vengono costruite lontane dalle zone residenziali. Non vi è quindi nel quartiere quel mix di funzioni che caratterizza i quartieri centrali degli insediamenti urbani. Un'altra caratteristica della dispersione è l'eccessivo proliferare di ipermercati e grandi centri commerciali nelle periferie delle città. Queste strutture sono spesso collocate lungo grandi arterie di traffico e dalla presenza di grandi spazi per i parcheggi. La distanza dagli altri quartieri della città presuppone che tali aree possano essere raggiunte esclusivamente con l'automobile.
3. Jan Brueckner definisce lo sprawl come "una crescita della superficie della città eccessiva rispetto a quanto è socialmente desiderabile (ottimale)". Le maggiori critiche che vengono mosse allo urban sprawl derivano infatti dal fatto che nell'eccessiva espansione della città vengano soddisfatte solo le necessità di beni privati (abitazioni spaziose, terreni meno costosi) a discapito della necessità di beni pubblici quali l'ambiente naturale che viene eroso dalla progressiva urbanizzazione, o a discapito di un altro bene pubblico quale la velocità e qualità dello spostamento all'interno della città che viene complicato dalla presenza di congestione stradale causata, secondo molti, proprio dallo sprawl.
4. L'urban sprawl è un fenomeno che interessa anche l'Europa. Secondo la EEA (Agenzia Europea per l'Ambiente) il problema maggiore derivante dallo sprawl in Europa è il consumo di suolo dedicato a scopi agricoli o naturalistici, che in Europa comincia a scarseggiare. Secondo la EEA

più di un quarto del territorio europeo è ormai caratterizzato da usi urbani ed entro il 2020 l'80% della popolazione Europea vivrà in contesti urbani. Nel corso degli ultimi decenni anche le città europee hanno iniziato ad espandersi fino ad occupare le aree periferiche prima dedicate a scopi agricoli o naturalistici. Inizialmente tale espansione era guidata da una forte crescita della popolazione e l'espansione delle aree urbane era commisurata alla crescita demografica. Più di recente però la velocità della crescita della popolazione urbana è diminuita ma non è diminuita la velocità con cui nuove quantità di suolo vengono utilizzate per essere convertite ad usi urbani.

5. I dati forniti dal progetto MOLAND (Commissione Europea: progetto di monitoraggio e previsione delle dinamiche territoriali in aree urbane e regionali) danno un'idea di come l'espansione delle aree urbane sia stata molto più veloce rispetto alla crescita della popolazione. E' stato calcolato che mediamente dal 1950 al 2006 la superficie delle aree urbane sia cresciuta del 78% mentre la popolazione sia cresciuta solamente del 33%. Questo fenomeno - noto anche in Italia che, con la Spagna è il paese europeo dove maggiore è stato il consumo di territorio - avvalorava l'ipotesi che la maggior parte delle nuove abitazioni costruite non siano frutto di operazioni di soddisfacimento di una domanda abitativa, bensì frutto di investimenti immobiliari per trovare collocamento a capitali da investire. Questo fatto ha conseguenze negative importanti: il territorio e il paesaggio (la bellezza ...) non sono risorse rinnovabili; la cementificazione del suolo comporta danni ambientali e concorre al riscaldamento del pianeta; la dispersione delle città comporta costi di urbanizzazione e di trasporto molto elevati.
6. Alcuni paesi europei hanno cercato di porre freno alla crescita edilizia incontrollata. La Germania che nel 1998 ha fissato la quota di consumo di suoli liberi a soli 30 ettari al giorno, contro il consumo di 120 ettari al giorno che era al momento in atto. Questo obiettivo di Kohl è stato rispettato da tutti i governi che sono succeduti al 1998, sia di centro sinistra sia di centro destra. Ora, in Germania, si stanno dotando anche di strumenti per realizzare "un'economia di rotazione delle aree": per ogni nuova occupazione di suolo dovrebbe essere naturalizzata una superficie equivalente da un'altra parte. Misure analoghe sono state adottate in Inghilterra, in particolare a Londra, dove si è puntato a costruire nuove abitazioni per un 70% solo su "brown fields", cioè aree industriali dismesse e solo 30% su "green fields", cioè aree dedicate ad uso agricolo o suoli liberi. In Italia non sembrano esserci le stesse iniziative o comunque ci sono state ma sono state in qualche modo rese inefficaci da deleghe di attuazione. Ad esempio in Toscana, la legge regionale che regolamentava i permessi di costruzione e la tutela è stata delegata nella sua applicazione ai comuni. Le necessità di introiti dei comuni fanno sì che questi attuino un proliferare dei permessi di costruzione: la possibilità di usare più della metà degli oneri di urbanizzazione per finanziare la spesa corrente, ha creato le condizioni favorevoli per il consumo del suolo. Le amministrazioni locali si sono così appropriate di una pratica, secondo la quale il suolo viene concesso alle trasformazioni immobiliari, per finanziare servizi, stipendi ed eventi locali.
7. In Italia si sono affermate e si stanno sempre più affermando le cosiddette "aree metropolitane": aree caratterizzate da una città che ne costituisce il nucleo principale e dall'insieme delle conurbazioni che la circondano e che hanno uno stretto rapporto di tipo economico-sociale con la città principale. Molto spesso le aree metropolitane sono caratterizzate da città satellite del nucleo urbano principale ma anche da aree rurali che dipendono per relazioni economico-sociali dal nucleo urbano principale. Caratteristica di un'area metropolitana è la presenza di una certa quota di pendolarismo verso il nucleo urbano principale ed è inoltre caratterizzata da una certa forma di auto contenimento, cioè i flussi di pendolarismo sono per una buona parte contenuti all'interno della stessa area.

8. Antonio Calafati nel suo articolo “Economia della città dispersa” descrive, come si sia manifestando il fenomeno dello urban sprawl in Italia. Da noi oltre che in modo concentrico attorno ai centri storici, si sono moltiplicati gli insediamenti lungo gli assi stradali di comunicazione tra le città. Come conseguenza di ciò, il fenomeno più diffuso in Italia, secondo Calafati, è quello della “città dispersa”, che si forma per “coalescenza territoriale” (la coalescenza è l’unione di piccole particelle che ne formano una maggiore). Moltissimi nuclei urbani, a volte di dimensione molto ridotta, si espandono in maniera tale da arrivare quasi a toccarsi l’uno con l’altro ma senza mai arrivare a costituire quello che può essere definito un nucleo urbano definito. Nasce così la città diffusa, un insieme di città. Non si può parlare di essa come di una metropoli o di un’unica città, ma solamente come un insieme di città. Nella città diffusa i nuovi agglomerati non sorgono perché vogliono essere satelliti di un centro urbano preciso, ma sorgono per meccanismi di mercato facilitati da una grande diffusione dell’automobile che favorisce gli spostamenti. Nella città diffusa non vi è alcun centro urbano di riferimento (o almeno vi è in maniera limitata), gli insediamenti sorgono fino quasi a toccarsi e danno luogo ad un’entità policentrica, con un numero di centri estremamente elevato.
9. La città dispersa, il consumo di territorio, la segmentazione delle aree per funzione, le grandi infrastrutture realizzate per una mobilità centrata sull’automobile, la moltiplicazione delle distanze, il degrado dei non luoghi, il prevalere della speculazione e il mancato recupero del patrimonio edilizio esistente, la scomparsa di ogni limite all’estensione della città, sono nemici della qualità della vita e di un modello di mobilità sostenibile centrato sul mezzo pubblico, la bicicletta e la pedonalità.
10. La crisi, le nuove sensibilità emergenti, l’insostenibilità economica oltre che ambientale di un modello di mobilità centrato su camion e automobili, stanno cambiando la domanda di mobilità. Pianificare città meno energivore e a basso tasso di motorizzazione vuol dire prevedere per le prossime generazioni città più silenziose, più salutari, più efficienti, meno alienanti, con spazi pubblici più vissuti e più sicuri, con più senso del quartiere e del vicinato. Vuol dire ridare dignità allo spazio pubblico e migliorare l’appeal della città per investitori, visitatori, mano d’opera qualificata. Tra gli urbanisti è opinione sempre più diffusa che sia necessario tornare alla zonizzazione ad usi promiscui, integrando nello stesso quartiere funzioni residenziali, commerciali, terziarie e ricreative, raggiungibili a piedi, in bici o con i mezzi pubblici, con il duplice risultato di ridurre la mobilità e di ridare dignità alle tante città dormitorio che costellano la città diffusa. Ci si sta sempre più convincendo che la città “densa” sia la più eco-compatibile, perché comporta meno spostamenti, minore dispersione termica degli edifici e migliore qualità della vita.  
Nel mondo e in Europa sono sempre di più i nuovi sviluppi immobiliari pensati per una bassa densità di motorizzazione. Particolarmente interessante il fatto che questi quartieri di nuova fondazione hanno spesso un notevole successo commerciale. L’urbanistica “car-free” (libera dall’automobile) si vende bene, perché è un’urbanistica di qualità, che offre più dignità agli spazi pubblici, strade più popolate e quindi anche più sicure, meno pericoli per i bambini, più silenzio. Un esempio per tutti: a partire dal 1998 il distretto di Vauban, a circa 3 km dal centro di Friburgo (Germania), è stato progettato per diventare l’insediamento “car-free” più grande d’Europa, con circa 6.000 abitanti in 2.000 nuovi edifici.
11. Recuperare gli errori compiuti, per la parte nella quale sarà possibile farlo, sarà un’impresa. Per pianificare questo recupero, va considerato che ogni città è unica e ha caratteristiche esclusive: non esistono modelli urbanistici da utilizzare senza adattamenti. Ci sono tuttavia parametri da soddisfare comuni alle realtà più diverse e che possono aiutare gli urbanisti in un percorso di pianificazione democratica.

12. Il primo obiettivo è quello di assicurare una sorta di democrazia urbanistica che consenta a tutti i cittadini, in egual misura, di godere dei medesimi diritti e di sottoporsi agli stessi doveri. Una città si potrà riconoscere vivibile quando sarà in grado di ospitare dignitosamente i suoi componenti più deboli e fragili, fisicamente, psicologicamente, socialmente ed economicamente.

Vanno poi cercate soluzioni che riducano i tempi di spostamento casa lavoro e casa scuola; che riducano la quota percentuale di traffico privato a vantaggio di quello pubblico; che favoriscano gli spostamenti a piedi e in bicicletta; che assicurino che adeguate parti del territorio siano destinate / recuperate a verde pubblico e a parco urbano; che riducano, recuperandola, la quota del patrimonio edilizio non utilizzato o sottoutilizzato; che moltiplichino la percentuale di zone pedonali; che riducano il grado di inquinamento atmosferico e acustico; che assicurino un rapporto con la campagna circostante e lo stato di conservazione del patrimonio storico monumentale; che distribuiscano sul territorio strutture per i servizi culturali, sportivi e del tempo libero.

13. Nella consapevolezza che le scelte urbanistiche sono decisive anche per la promozione della mobilità sostenibile e della bicicletta, declinare questi orientamenti nella pratica quotidiana significa opporsi al consumo del territorio, all'ulteriore diffusione della città, ai provvedimenti che producono le "città disperse". Significa quindi chiedere che sia posto un limite alla diffusione della città e che sia tutelata, se ancora esistente, la cintura verde che la circonda e ne definisce i confini. Chiedere che nei quartieri periferici i centri storici preesistenti siano recuperati anche attraverso l'istituzione di ZTL, Zone 30. Che siano recuperate e attrezzate (moderazione del traffico) a zone 30 e residenziali le cosiddette isole ambientali. Che venga sostenuta la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente anche attraverso una politica fiscale adeguata. Che il commercio di vicinato sia sostenuto con politiche fiscali adeguate, sostenendo la creazione di centri commerciali "naturali" nelle strade di quartiere e intervenendo anche attraverso la riorganizzazione della pedonalizzazione e della sosta. Che sia considerata la possibilità di distribuire diversamente gli attrattori di traffico sul territorio (ad esempio i poli scolastici) prevedendo un adeguato servizio di trasporto pubblico. Che siano redatti piani sovra comunali della mobilità e della politica territoriale che, affermando il primato dell'interesse comune su quello privato, sottraggano il territorio, risorsa non rinnovabile, all'ignoranza miope e agli interessi della speculazione.