POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

I NODI DI INTERSCAMBIO PER IL RILANCIO DEL TRASPORTO PUBBLICO IN PIEMONTE. PROGETTO MOVICENTRO: STATO DI ATTUAZIONE E STUDI DI CASO

Original
I NODI DI INTERSCAMBIO PER IL RILANCIO DEL TRASPORTO PUBBLICO IN PIEMONTE. PROGETTO MOVICENTRO: STATO DI ATTUAZIONE E STUDI DI CASO / Barella, D.; Rebaudengo, Manuela. - (2011).

Availability:
This version is available at: 11583/2500928 since: 2021-09-29T15:18:53Z

Publisher:
REGIONE PIEMONTE

Published
DOI:

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)

27 April 2024

IRES PIEMONTE

REGIONE PIEMONTE

Direzione Programmazione strategica, politiche territoriali ed edilizia

I nodi di interscambio per il rilancio del trasporto pubblico in Piemonte

Progetto Movicentro: stato di attuazione e studi di caso

Rapporto di Ricerca

Torino, giugno 2011

Presentazione

La ricerca "I nodi di interscambio in Piemonte per il rilancio del trasporto pubblico. Progetto Movicentro: stato di attuazione e studi di caso", si colloca nelle attività definite con l'Accordo di Programma Quadro "Azioni di sistema di carattere innovativo a supporto della governance delle attività di programmazione, di verifica e valutazione dell'Intesa Istituzionale di programma" siglato tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la Regione Piemonte nel dicembre 2006 e finalizzato a migliorare la messa in opera della politica per lo sviluppo locale regionale.

Il documento di ricerca analizza l'esperienza del Progetto Movicentro: un programma di interventi finalizzati a creare una maggiore accessibilità ai principali centri urbani del territorio regionale, in coerenza con i documenti di pianificazione e programmazione regionale e nel più ampio contesto di riorganizzazione, riqualificazione e rilancio del trasporto pubblico locale. L'iniziativa viene sostenuta dal Ministero dell'Economia e Finanze con la sottoscrizione, nel 2003, dello specifico APQ "Mobilità sostenibile".

La strategia è quella indicata dall'Unione Europea: perseguire la multimodalità per la mobilità individuale. Lo scopo della multimodalità è quello di garantire il compiersi di una relazione con i mezzi più idonei ed efficienti, disponibili e conosciuti, utilizzando, all'interno di uno stesso spostamento, i mezzi più opportuni (per costi ed efficienza) in relazione alle caratteristiche degli spazi da coprire; l'aspetto più delicato della multimodalità è quello che viene definito "la rottura di carico", che avviene nel nodo di interscambio e spesso costituisce un disagio ed una perdita di tempo tali da indurre scelte diverse.

Per indurre la scelta multimodale è necessario attuare politiche mirate a: differenziare e rendere più flessibile l'offerta di trasporto (aumentandone l'efficienza); arricchire il trasporto pubblico con nuovi tipi di servizi; sviluppare il sistema delle coincidenze, spaziali, temporali ed organizzative; disporre di un servizio informativo il più completo e tempestivo possibile; garantire la sicurezza nello spostamento; promuovere, con adeguate politiche tariffarie e di sostegno alle classi di utenti più deboli, il trasporto pubblico.

Il Progetto Movicentro - potenziamento del sistema regionale dei nodi di interscambio tra le modalità del trasporto pubblico e privato - costituisce quindi un fondamentale tassello per la sostenibilità della mobilità rappresentando, altresì, per i Comuni un'importante occasione per riqualificare parti di città, ricostituendone la centralità.

Aldo Manto
Direttore regionale ai Trasporti, Infrastrutture, Mobilità e Logistica

Introduzione

Il lavoro ricostruisce e analizza una politica regionale che ha visto impegnate, in termini finanziari ma anche di tempo e competenze professionali, molte amministrazioni locali, spesso di ridotte dimensioni.

Per la funzione di programmazione, la scelta di concentrare l'attenzione sull'iniziativa "Progetto MoviCentro" è collegata sia alla quota di risorse finanziarie nazionali, costituite per lo più dal fondo per le Aree Sottoutilizzate del periodo 2000-2006, attratte per mezzo di un accordo con il livello di governo nazionale, sia alla "complessità" intrinseca della politica messa in atto in Piemonte: in termini di novità, per il ruolo giocato dall'amministrazione regionale con l'assunzione di competenze in tema di trasporto pubblico locale e per la logica "ambiziosa" che faceva da sfondo al suo disegno: quella di innescare un meccanismo di stimolo per il livello locale ad investire nella progettazione e realizzazione, in uno stesso punto e in una sequenza temporale contestuale, di più opere pubbliche funzionali a favorire l'interscambio tra il trasporto pubblico e quello privato e poi sollecitare l'offerta di servizi integrati di mobilità agli utenti o ai "potenziali"utenti.

In fase di redazione del Programma regionale del Fondo Aree Sottoutilizzate per il periodo 2007-2013, la Regione Piemonte ha così mantenuto due linee di finanziamento dedicate a contribuire a generare un aumento dell'utenza del trasporto pubblico. Un intervento è diretto al sostegno dell'acquisto del materiale impiegato per il servizio di trasporto passeggeri su gomma per tutte le aree urbane, per migliorare il servizio "percepito" dall'utenza oltre che lo stato dell'ambiente, altri sono diretti alla riorganizzazione dei servizi di mobilità, per facilitare l'accesso dei cittadini a servizi integrati e alle informazioni sui sistemi di trasporto già disponibili.

La mobilità delle persone è per tanto un campo d'azione rilevante del PAR FAS della Regione Piemonte, un'azione ri-considerata prioritaria sia in termini di rilevanza per il conseguimento degli obiettivi perseguiti dal programma e per questo destinataria di un opzione di concentrazione delle risorse finanziarie per la realizzazione degli interventi collegati.

Livio Dezzani

Direttore Regionale Programmazione Strategica,
politiche territoriali ed edilizia

Indice

Pagina

Sintesi della ricerca 3

Introduzione 11

Parte Prima. Progetto Movicentro 15

1. Una breve cronistoria 17
2. Quadro finanziario, velocità di spesa e tempistiche 22
3. Caratteristiche e stato attuazione dei progetti di intervento: i risultati dell'indagine diretta presso i soggetti attuatori 32

Parte Seconda. Casi studio 55

1. Pinerolo 59
2. Tortona 70
3. Trofarello 78

Parte Terza. Conclusioni 87

Sintesi

La ricerca è stata promossa dal Settore Programmazione Negoziata della Direzione Regionale Programmazione Strategica, Politiche Territoriali ed Edilizia in collaborazione con il Settore Pianificazione, Programmazione e Infomobilità della Direzione Trasporti, Infrastrutture, Mobilità e Logistica della Regione Piemonte.

E' stata realizzata da un gruppo di lavoro dell'Istituto di Ricerche Economiche e Sociali per il Piemonte composto da Stefano Piperno (IRES, coordinatore della ricerca) Davide Barella (IRES Piemonte), Cristina Bargero (IRES Piemonte), Francesco Prizzon (Politecnico di Torino) e Manuela Rebaudengo (Politecnico di Torino). La stesura del rapporto è stata curata da Davide Barella e Manuela Rebaudengo.

La ricerca nasce nel quadro delle attività definite con l'Accordo di Programma Quadro "Azioni di sistema di carattere innovativo a supporto della governance delle attività di programmazione, di verifica e di valutazione dell'Intesa istituzionale di programma", siglato tra il Ministero dello Sviluppo economico e la Regione Piemonte nel dicembre 2006.

Lo scopo della ricerca era quello di analizzare lo stato di attuazione del programma "Movicentro", ovvero:

a) ricostruire il quadro finanziario del programma nonché le eventuali modificazioni apportate in corso d'opera;

b) esaminare le principali caratteristiche del processo di attuazione del programma (andamenti della spesa e tempi procedurali);

c) comporre un quadro generale delle opere e dei servizi realizzati;

d) porre in evidenza, per un numero ristretto di casi, le conseguenze urbanistiche e territoriali connesse alla realizzazione dei nodi di interscambio.

L'oggetto è rappresentato dal programma "Movicentro" che ha promosso la progettazione e realizzazione di una serie di nodi di interscambio nel territorio piemontese per rendere più agevole e funzionale la mobilità delle persone. I nodi di interscambi, posti in corrispondenza di incroci significativi delle reti di trasporti pubblico e privato, promuovono il trasbordo dei viaggiatori da un mezzo all'altro e rendono più accessibile e vantaggioso il ricorso a mezzi di trasporto collettivo per la soddisfazione della domanda di mobilità dei cittadini. In ragione della loro localizzazione (prossimità di stazione ferroviarie), la realizzazione del nodo di interscambio può inoltre rappresentare l'occasione per promuovere operazioni di recupero e riqualificazione (sia sotto il profilo architettonico che funzionale) di immobili e spazi urbani.

La ricerca si è servita di diversi metodi e fonti di indagine.

L'analisi dello stato di attuazione del programma si è avvalso dei dati disponibili presso il sistema di monitoraggio degli Accordi di Programma Quadro integrati con le informazione acquisite con questionario rivolto ai soggetti attuatori dei diversi nodi di interscambio.

L'analisi delle conseguenze urbanistiche e territoriale si svolta mediante la realizzazione di tre casi studio in cui le informazioni raccolte attraverso interviste ai locali testimoni privilegiati è stata integrata con le informazioni disponibili presso l'Agenzia del Territorio (banca dati OMI) che elabora, a scala comunale, i dati relativi

ai prezzi di compravendita degli immobili.

Il lavoro è stato così articolato in due fasi:

a) la prima volta a ricostruire lo stato di attuazione dell'intero programma Movicentro;

b) la seconda destinata allo svolgimento degli approfondimenti, nella forma di tre studi di casi, al fine di esaminare le conseguenze urbanistiche e territoriali connesse alla realizzazione dei nodi di interscambio.

Il monitoraggio realizzativo effettuato nel corso dell'indagine segnala che il Programma "Movicentro", avviato alla fine degli anni novanta, è oggi in avanzato stato di attuazione.

Per quanto concerne il profilo finanziario, prendendo in esame i due Accordi di programma Quadro che hanno sostenuto la realizzazione dei progetti, il sistema di monitoraggio ha consentito di rilevare che per l'intero programma sono state mobilitate risorse per 99,1 milioni di euro (tra somme già erogate e quelle ancora da spendere); i principali soggetti che hanno finanziato le opere sono stati, nell'ordine, la Regione (con una quota pari al 39%), i Comuni (28,8%) e lo Stato (24,5%). In relazione ai costi realizzati, si rileva un valore complessivo di circa 70,7milioni di € (pari al 74% del costo totale previsto). In particolare, il primo APQ registra circa 66,2 milioni di € di costo realizzato, pari all'82% del costo totale previsto (ovvero al netto delle economie ancora da programmare) mentre l'Atto integrativo (sottoscritto più tardi nell'aprile 2008), evidenzia valori inferiori di costo realizzato (il 31% del totale previsto per l'Accordo che ammonta a circa 14,8 milioni di €)[1.] Peraltro le opere previste dal secondo APQ sono in gran parte complementari a quelle già realizzate con il primo Accordo.

Se dalla dimensione finanziaria del programma passiamo ad esaminare le caratteristiche e le stato di attuazione degli interventi previsti nei progetti relativi ai singoli nodi di interscambio è possibile rilevare l'ampia gamma di opere promosse.

L'indagine svolta presso i soggetti attuatori consente in primo luogo di evidenziare che i progetti hanno preso le mosse da una situazione di pre-intervento in cui venivano segnalate (nell'80% dei casi) significative carenze nella dotazione di servizi e strutture per l'utenza. Per far fronte a tali esigenze, il programma ha promosso una considerevole mole di opere che hanno inciso: sul sistema dei parcheggi automobilistici (nel 100% dei casi) spesso creando nuove strutture ed ampliando l'offerta di posti auto; sui terminal delle autolinee (nel 91% dei casi) che sono stati rilocalizzati e/o ampliati; sull'offerta di parcheggi per biciclette (nell'87% dei casi); sui sistemi di attraversamento pedonale (nell'83% dei nodi), al fine di renderli più funzionali e sicuri; sui servizi agli utenti, quali biglietterie e sale di attesa (65% dei casi); sui fabbricati viaggiatori (52% dei casi). In altri parole, tutti i progetti hanno agito simultaneamente sugli elementi costitutivi il nodo di interscambio.

Per quanto concerne invece lo stato di attuazione, la maggior parte

[1] I dati sono aggiornati al monitoraggio del dicembre 2009, l'ultimo disponibile al momento della rilevazione dei dati per la ricerca.

delle opere sono concluse e in fase di esercizio (parziale o totale). Tra gli interventi in fase di realizzazione (esecuzione lavori), la quota maggiore si rileva nelle opere relative ai parcheggi (automobilistici e per le biciclette). Senza trascurare il fatto che, in alcune situazioni locali, persistono alcune criticità, il programma ha comunque contribuito a sistematizzare e/o irrobustire le potenzialità delle ventisette sedi individuate quali nodi interscambio che dovranno essere tuttavia sfruttate appieno con successive iniziative (sia locali che regionali).

L'indagine ha inoltre consentito di ricostruire le tempistiche procedurali dei diversi interventi, articolate per fase (progettazione ed esecuzione dei lavori) dalle quali è emerso che la quota di tempo dedicata alla fase progettuale (56% del tempo complessivo) è in media superiore a quella necessaria alla effettiva esecuzione dei lavori (44%).

Per quanto concerne infine i processi di riqualificazione urbana innescati dall'attuazione dei nodi di interscambio, nei tre casi oggetti di analisi si è rilevata che la realizzazione delle opere previste nei singoli progetti ha di per sé contribuito ad apportare miglioramenti nel contesto urbano interessato (l'intorno del nodo) senza tuttavia aver avuto ripercussioni "dirette" sull'andamento dei valori immobiliari nelle zone dell'intervento.

"Movicentro" programme promotes the setting up of interchange stations in the Piemonte region. Interchange stations consist of infrastructures as well as services (parking lots, bus stops, waiting rooms, ticket offices, shopping centres, etc.) improving the user experience of public transportation. Interchange stations are located close to railway stations, where they can become important agents of urban regeneration: both architectural and functional. "Movicentro" Programme, which was initiated by the Regional Administration of Piemonte is now nearing completion.

The research reports on the Movicentro implementation and results by way of:

Reconstruction of the financial framework and planning amendments;
Assessment of implementation's main characteristics (costs developments and timing);
Draw up a general survey of completed infrastructures and services;
Case studies of planning effects brought about by the new interchange points.

A diverse array of methodologies and information sources has been used. Assessment of Programme's planning implementation was made possible by tapping into the "Accordi di Programma Quadro" monitor database. Data was completed with information obtained by means of a questionnaire submitted to the exchange stations developers and designers. Planning effects were studied by means of three different case studies. Information from interviews with local informants were completed with data gathered from OMI database (Agenzia del Territorio) which stores real estate financial data broken down by individual borough/city (Comune)

The survey, carried out in the context of the research, shows that "Movicentro" Program is now nearing completion. Financial data gathered so far estimate the full programme cost at 99.1 million € (money paid out and earmarked). The above includes two Accordi di Programma Quadro which have financed the projects. Main financing agencies have been (by order of size of investment): Regione Piemonte (39%), boroughs/cities (28.8%), and the State (24.5%). Direct costs were 70.7 million € (which represents about 74% of the budget). Analysis of actual projects shows a wide variety of typologies. The survey reveals that location was concentrated (80%) in areas ill-equipped with services for commuters and trippers. To meet this demand, action has targeted infrastructures such as car parking lots (100%) by building new facilities or improving existing ones, bus terminals (91%) which were either moved to new areas or enlarged; bike racks (87%); pedestrian crossings (83% of interchange stations) to improve safety; services for users such as ticket offices and waiting rooms (65%); and buildings in general. The aim was to improve the interchange stations equipment across the board. As far as the actual implementation the large majority of projects are now completed and fully or partially operative. Allowances made for a few critical situations, the programme has been an agent of improvement for 27 exchange stations. However these latter still need to be equipped with further facilities, local or regional, to fully operate as intended by the planners. Procedural timing has also been investigated. Results show that planning activity was more time-consuming (56% of total time) than the actual building time (44%). In the three case studies urban

regeneration spillover has positively affected the surrounding district: however, no increase in real estate value can be reported.

Research was funded by Regione Piemonte. Direzione Regionale Programmazione Strategica, Politiche Territoriali ed Edilizia – Settore Programmazione Negoziata – together with Settore Pianificazione, Programmazione e Infomobilità of Direzione Trasporti, Infrastrutture, Mobilità e Logistica. The research team from Istituto di Ricerche Economiche e Sociali per il Piemonte is made up by the following: Stefano Piperno (IRES, research coordinator) Davide Barella (IRES Piemonte), Cristina Bargero (IRES Piemonte), Francesco Prizzon (Politecnico of Torino) and Manuela Rebaudengo (Politecnico of Torino). The drafting of the report was made by Davide Barella and Manuela Rebaudengo.

Introduzione

Il contesto e gli obiettivi della ricerca

Tra le iniziative messe in campo dalla Regione Piemonte per promuovere forme di trasporto più sostenibili, un ruolo di rilievo, per rilevanza strategica e per ammontare di risorse finanziarie ad esso destinate, è stato svolto dal programma di intervento denominato "Progetto Movicentro".

Tale programma ha previsto, in corrispondenza di incroci significativi delle reti di trasporti pubblico e privato, la realizzazione di una serie di nodi di interscambio (interventi destinati a connettere due o più modi di trasporti) per rendere più agevole e funzionale la mobilità delle persone.

In estrema sintesi, il progetto si fonda sull'ipotesi per cui, se opportunamente attrezzati e organizzati in ragione delle specificità locali (con passaggi pedonali, parcheggi, terminal autobus, servizi commerciali, sistemi tariffari, ecc.), i nodi di interscambio dovrebbero promuovere il trasbordo dei viaggiatori da un mezzo all'altro e rendere più accessibile e vantaggioso il ricorso a mezzi di trasporto collettivo per la soddisfazione della domanda di mobilità dei cittadini.

Oltre a questo obiettivo connesso alla politica di trasporti e mobilità, il Progetto Movicentro ha perseguito finalità anche di carattere urbanistico: per le loro caratteristiche, i nodi di interscambio sono infatti posti in prossimità di stazioni ferroviarie, e talora insistono su aree centrali, degradate e/o destinate a dismissione o ridimensionamento.

La realizzazione del nodo infrastrutturale può quindi rappresentare l'occasione per promuovere operazioni di recupero e riqualificazione (sia sotto il profilo architettonico che funzionale) di immobili e spazi urbani, in modo da favorire l'insediamento di attività terziarie di tipo commerciale, culturale e direzionale.

Il programma, avviato alla fine degli anni novanta, è stato realizzato attraverso due Accordi di Programma Quadro e ha beneficiato delle risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate. Attraverso tali finanziamenti è stata promossa la progettazione e realizzazione delle opere di carattere trasportistico (terminal autobus, parcheggi, sale d'aspetto, biglietterie, percorsi pedonali, ecc.), lasciando alle amministrazioni comunali, in qualità di soggetti attuatori, il compito di promuovere ulteriori interventi volti da un lato a garantire una maggior funzionalità dei nodi di interscambio e dall'altro ad innescare processi di recupero e riqualificazione urbanistica. Il programma, pur non essendo ancora terminato, è in una fase di avanzata realizzazione.

Poiché una parte considerevole delle opere previste sono concluse (o comunque prossime alla conclusione) e diversi nodi di interscambio sono entrati (almeno parzialmente) in funzione è sembrato utile promuovere un monitoraggio realizzativo del programma ed un'analisi preliminare sulle sue conseguenze territoriali. Sulla base di tali obiettivi, concordati con la Direzione Programmazione e la Direzione Trasporti della Regione Piemonte, è stata avviata, nell'ambito dell'APQ "Azione di sistema", un'indagine finalizzata alla definizione di un quadro aggiornato dello stato di attuazione del Progetto Movicentro.

Sono pertanto stati attivati percorsi di analisi al fine di:

a) ricostruire il quadro finanziario del programma nonché le eventuali modificazioni apportate in corso d'opera;
b) esaminare le principali caratteristiche del processo di attuazione del programma (andamenti della spesa e tempi procedurali);
c) comporre un quadro generale delle opere e dei servizi realizzati;
d) porre in evidenza, per un numero ristretto di casi, le conseguenze urbanistiche e territoriali connesse alla realizzazione dei nodi di interscambio.

Il **Rapporto** restituisce i principali elementi emersi nel corso della ricerca ed è **articolato in due parti**.

La prima parte offre **un quadro d'insieme del programma**.

Il primo capitolo riassume, in estrema sintesi, la storia del programma ("Progetto Movicentro"), dal suo ingresso in agenda (nell'ambito del 2° Piano regionale dei Trasporti) avvenuto nella seconda metà degli anni novanta fino alla sottoscrizione dell'ultimo Accordo di Programma Quadro (2008).

Il secondo capitolo esamina invece le caratteristiche del programma sotto il profilo finanziario evidenziando inoltre, a livello aggregato, le dinamiche di spesa e i tempi registrati per le fasi progettuali e realizzative degli interventi.

Il terzo capitolo, predisposto sulla scorta delle informazioni raccolte con un questionario *ad hoc* rivolto ai soggetti attuatori, ricostruisce lo stato di attuazione del programma evidenziando le principale opere realizzate nei diversi nodi di interscambio.

La seconda parte del lavoro propone un **approfondimento della ricerca** seguendo la metodologia del **caso studio**. D'accordo con le Direzioni regionali sono stati individuati tre nodi di interscambio promossi dal programma Movicentro (Pinerolo, Tortona e Trofarello) e per questi si è cercato di esaminare con maggiore attenzione alcuni aspetti: il processo politico amministrativo sotteso alla realizzazione degli interventi, le opere realizzate, le trasformazioni urbane e le valorizzazioni immobiliari delle aree contigue al nodo di interscambio.

1

Il progetto MoviCentro

1. Una breve cronistoria.

Il *Progetto Movicentro* prende avvio alla fine degli anni novanta, in un periodo caratterizzato a livello nazionale dall'avvio di profondi processi di riforma settoriale (volti a ridefinire sia la ripartizione delle competenze in materia tra i diversi livelli di governo, sia la governance sottesa ai processi di produzione dei servizi di trasporto pubblico locale) e a livello regionale dall'elaborazione e adozione del **2° Piano Regionale dei Trasporti e delle Comunicazioni**. E' proprio in quest'ultimo strumento programmatico (adottato dalla Giunta nel settembre **1997**) che il Progetto Movicentro trova la sua prima definizione istituzionale nell'ambito delle misure relative agli interventi di carattere regionale e locale.

Più in generale, il 2° Piano regionale dei trasporti segnala una serie di criticità del sistema regionale dei trasporti (insoddisfacenti indici di accessibilità interna per alcune aree del Piemonte, livelli di servizio mediamente molto bassi nell'ambito del trasporto passeggeri, sottodimensionamento della rete ferroviaria, scarsa tematizzazione del tema dell'intermodalità, ecc[2]), e propone una serie di progetti per farvi fronte, articolati per livello di intervento (sovraregionale, regionale e locale, urbano e metropolitano) e ambito progettuale. Per quanto riguarda le reti e i servizi di carattere regionale e locale, insieme ad altre linee di azione (tra cui la regionalizzazione dei servizi e delle reti ferroviarie regionali, il rafforzamento del servizio e della rete infrastrutturale ferroviaria, il potenziamento del materiale rotabile ferroviario ed automobilistico, ecc.), il Piano propone il Progetto Movicentro quale misura destinata a "riqualificare e potenziare i nodi di interscambio tra le modalità di trasporto pubblico e privato" al fine di "garantire una maggior efficienza e flessibilità del sistema dei trasporti".

Il Nodo di interscambio passeggeri

Il nodo di interscambio passeggeri è un luogo in cui si realizza una interfaccia tra due o più modi di trasporto (auto, treno, bus, ecc) o tra più mezzi di uno stesso modo (ad es. autobus urbani ed extraurbani), dove speciali accorgimenti organizzativi, strutturali ed impiantistici facilitano il trasbordo dei viaggiatori da un mezzo all'altro. Solitamente posto in prossimità di una stazione ferroviaria in aree che registrano significativi flussi di persone, la realizzazione del nodo può rappresentare una occasione per la **riqualificazione** o la **riorganizzazione** di importanti aree urbane strategiche, talora segnate da processi di degrado.

Il Piano dei trasporti, dopo aver rilevato la valenza urbanistica del Progetto Movicentro (la realizzazione

[2] Regione Piemonte, 2° Piano Regionale dei Trasporti e delle Comunicazioni, settembre 1997, p. III

del nodo di interscambio può infatti rappresentare anche l'occasione per avviare processi di "riqualificazione degli ambiti urbani interessati alla funzioni del trasporto pubblico"), propone infine un primo elenco di città possibili sedi di nodi interscambio: Alessandria, Avigliana, Asti, Biella, Carmagnola, Chieri, Chivasso, Cuneo, Cuorgnè, Ivrea, Novara, Pinerolo, Santhià, Trofarello, Verbania, Vercelli.

Sulla base delle indicazione del PRT vengono avviate le prime iniziative per dare attuazione al Progetto Movicentro (che viene tra l'altro riproposto anche nel **Piano Regionale di Sviluppo** del settembre **1998**). In particolare vengono svolti una serie di incontri con le amministrazioni provinciali e comunali al fine di sondare le disponibilità ed interessi nei confronti dell'iniziativa ed approfondire le analisi destinate ad individuare puntualmente la rete dei comuni.

In queste prime fasi emerge innanzitutto la questione finanziaria: le amministrazioni comunali manifestano infatti le loro difficoltà ad investire nella progettazione di opere non ancora inserite nei rispettivi documenti programmatici (piano triennale delle opere pubbliche) e di bilancio. Questa prima fase registra un passaggio formale nel **novembre 1999** quando l'**amministrazione regionale,** in coerenza con il PRT, definisce i **criteri per la programmazione di una rete regionale di nodi di interscambio persone** (D.G.R. del 23.11.1999). A ciò segue, negli anni successivi, la stipula di **accordi e convenzioni** (ed erogazione di contributi) con i comuni interessati, al fine di promuovere le prime fasi progettuali dei nodi interscambio.

I finanziamenti regionali consentono alle amministrazioni comunali, in qualità di soggetti attuatori, di avviare la fase progettuale preliminare dei singoli nodi di interscambio (nella maggior parte dei casi avvalendosi di professionisti esterni). Al fine di verificare l'andamento delle attività progettuali si costituiscono, in modo informale, gruppi di lavoro composti da funzionari comunali, provinciali e regionali successivamente integrati dagli altri soggetti interessati (ad es. i soggetti gestori dei servizi di trasporti).

Inoltre, a partire da questa fase un ruolo significativo nell'attuazione del Progetto Movicentro viene svolto da RFI[3] poiché, come emerge fin dalle prime ipotesi progettuali, gli interventi relativi ai nodi di interscambio insistono spesso su proprietà (aree ed edifici) appartenenti al soggetto proprietario della rete infrastrutturale ferroviaria. Inoltre, insieme a RFI vengono talora coinvolte negli incontri anche altre società del gruppo (Metropolis e Metropark)[4]. Nel corso di questa fase è possibile individuare due ambiti di lavoro, complementari ma distinti; da un lato si procede nello sviluppo della progettazione dei singoli nodi nei loro profili architettonici e dimensionali (in cui risultano coinvolti soprattutto gli apparati comunali, provinciali e

[3] All'epoca ancora Ferrovie dello Stato S.p.A., la trasformazione in RFI S.p.A. avviene infatti nel 2001.

[4] Metropolis, fondata nel 1991 per gestire gli immobili di Ferrovie dello Stato, ha poi mutato denominazione sociale in Federservizi. Metropark gestisce aree di parcheggio nelle principali stazioni ferroviarie (oggi opera sotto il controllo di FS Sistemi Urbani).

regionali) e dall'altro si agisce al fine di creare le condizioni per la messa a disposizione della aree di proprietà di RFI.

Nel contempo (4 gennaio 2000) giunge ad approvazione la legge regionale n.1, "Norme in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422" che tra l'altro prevede "il potenziamento delle infrastrutture a supporto del servizio, con particolare riferimento ai nodi di interscambio" (art. 1) ed introduce l'Accordo di Programma con Province e Comuni quale strumento per l'assegnazione di risorse da destinare al finanziamento degli investimenti (art.9).

Sotto il profilo formale questa fase si conclude da un lato con la sottoscrizione (ai sensi della l.r. 1/2000) di una serie di Accordi di Programma tra Regione, Province e Comuni "per la definizione delle fasi funzionali di attuazione e per la programmazione delle risorse necessarie agli interventi" (successivamente seguiti da specifiche convenzioni tra Regione e Comuni) e dall'altro con la sottoscrizione di un apposito Protocollo di Intesa tra Regione e Ferrovie dello Stato (dicembre 2001).

Con gli Accordi la Regione si impegna a finanziare la prima fase funzionale del Progetto Movicentro, destinata a sostenere la realizzazione delle parti trasportistiche dei nodi di interscambio, mentre con la stipula del Protocollo le Ferrovie dello Stato si impegnano "a liberare le aree ferroviarie interessate dai progetti concedendone il diritto di superficie ai comuni, secondo modalità che saranno definite con successive convenzioni". Al Protocollo è inoltre allegato l'elenco dei comuni interessati al Progetto Movicentro (parzialmente rivisto rispetto alle previsioni del PRT): Alba, Alpignano, Asti, Avigliana, Biella, Bra, Chieri, Chivasso, Collegno, Cossato, Cuneo, Domodossola, Fossano, Gattinara, Ivrea, Livorno Ferraris, Moncalieri, Mondovì, Novi Ligure, Pinerolo, Tortona, Trino Vercellese, Trofarello, Verbania. In sintesi, nel periodo 2000-2003 la Regione pone le basi per la realizzazione dei nodi di interscambio passeggeri sostenendo finanziariamente i primi elaborati progettuali (che procedono con tempistiche diverse nei singoli comuni), costruendo specifici accordi con i principali soggetti interessati (Comuni, Province ed RFI), e stanziando risorse finanziarie per la costruzione delle prime opere.

In parallelo a queste attività, nel marzo **2000** viene sottoscritta l'**Intesa Istituzionale di Programma** (IIP) tra il **Governo della Repubblica** e la **Giunta Regionale del Piemonte** che verrà in seguito attuata attraverso la stipula di una serie di Accordi Programma Quadro (APQ). Poiché la viabilità e i trasporti sono indicati come settori di intervento negli assi prioritari previsti dall'IIP negli anni successivi vengono poste le premesse per ricondurre il Progetto Movicentro nell'ambito di questa esperienza di programmazione negoziata.

Nel febbraio **2003**, il **Ministero dell'economia e delle finanze** (Direzione generale del servizio per le politiche territoriali) e la **Regione Piemonte** (Assessorato ai trasporti, viabilità e comunicazione) sottoscrivono un primo **Accordo di Programma**

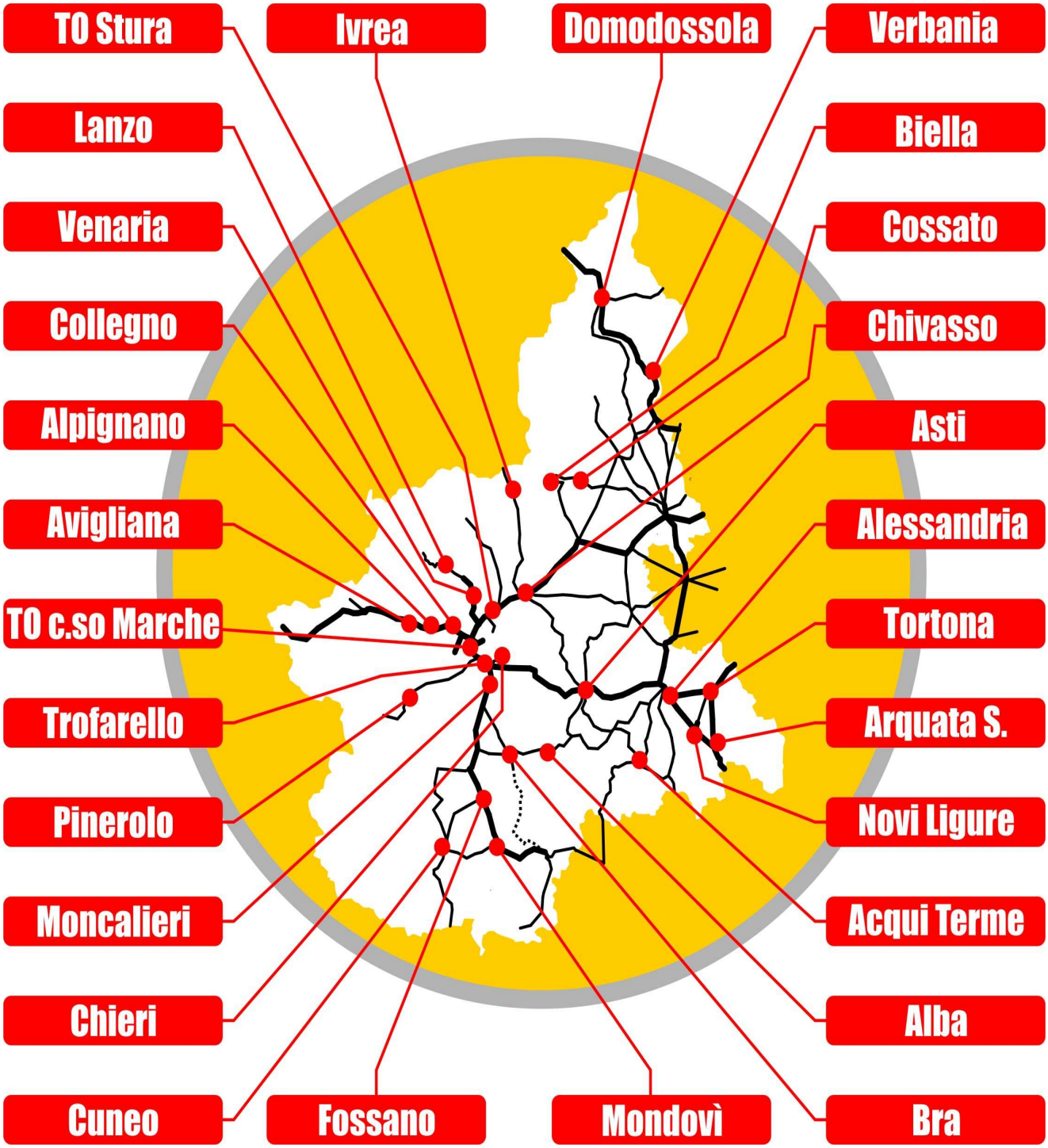
Quadro in materia ("Per una mobilità sostenibile: i nodi di interscambio persone – Progetto Movicentro").

L'Accordo prevede un costo complessivo pari a 89.150.377 €, di cui 24.290.000 di fonte statale (delibera CIPE 138/2000), 37.245.377 di fonte regionale e la restante quota (27.975.000) a valere sui bilanci delle amministrazioni comunali e provinciali interessate. I nodi di interscambio che entrano a far parte dell'Accordo sono 28: Acqui Terme, Alpignano, Avigliana, Caselle, Chivasso, Ciriè, Ivrea, Lanzo, Novi Ligure, Pinerolo, Torino Tortona, Trofarello, Venaria, Chieri, Collegno, Domodossola, Moncalieri, Alba, Alessandria, Asti, Biella, Bra, Cossato, Cuneo, Fossano, Mondovì, Verbania.

La stipula dell'APQ rappresenta un passaggio importante nella storia del Progetto Movicentro. In primo luogo, con l'APQ si profila un **quadro finanziario di natura pluriennale**, caratterizzato da minori incertezze e maggiori disponibilità (grazie alle risorse aggiuntive di fonte statale) che può aver avuto l'effetto di rinnovare e consolidare il processo di realizzazione dei nodi di interscambio[5]. In secondo luogo esso ha imposto una verifica formale sullo stato di avanzamento complessivo del Progetto Movicentro evidenziando come i diversi interventi si trovassero, dopo circa quattro anni dall'avvio sostanziale del Progetto, ad un diverso grado di maturità progettuale (7 disponevano dello studio di fattibilità, 15 del progetto preliminare, 3 della progettazione definitiva e 3 della progettazione esecutiva). Infine, con la sottoscrizione dell'APQ, le attività relative all'attuazione del Progetto Movicentro sono sottoposte ad una serie di regole procedimentali (individuazione soggetto responsabile dell'Accordo, verifica semestrale stati avanzamenti, ecc.).

A partire dal 2003, il processo di progettazione e realizzazione dei singoli nodi di interscambio prosegue pertanto nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro con tempi e modalità operative che ovviamente differiscono nelle diverse esperienze locali (vedi oltre). Nel complesso sono due gli episodi che segnano il processo di attuazione del Progetto Movicentro nel periodo 2003-2009. Innanzitutto, alcuni nodi di interscambio previsti nell'APQ del febbraio 2003 vengono annullati (Caselle, Ciriè). In secondo luogo, nell'Aprile 2008 viene sottoscritto un secondo APQ (primo atto integrativo) con cui si promuove la realizzazione di un ulteriore nodo di interscambio (Arquata Scrivia) e si finanziano opere di completamento per alcuni dei nodi previsti nel precedente Accordo.

[5] Nel contempo, poiché le risorse statali erano territorialmente vincolate (esse potevano essere utilizzate solo nelle aree obiettivo 2 e phasing out della programmazione comunitaria 2000-2006) si è proceduto ad una riprogrammazione complessiva delle risorse finanziarie ed in particolare di quelle regionali.


TO Stura
Ivrea
Domodossola
Verbania
Lanzo
Biella
Venaria
Cossato
Collegno
Chivasso
Alpignano
Asti
Avigliana
Alessandria
TO c.so Marche
Tortona
Trofarello
Arquata S.
Pinerolo
Novi Ligure
Moncalieri
Acqui Terme
Chieri
Alba
Cuneo
Fossano
Mondovì
Bra

2. Quadro finanziario, velocità di spesa e tempistiche.

Uno degli elementi che maggiormente caratterizza l'esperienza di programmazione negoziata nel cui ambito è stato ricondotto il programma Movicentro (ovvero l'Intesa Istituzionale di Programma e l'Accordo di Programma Quadro) risiede nell'approntamento di opportuni strumenti di verifica e monitoraggio finalizzati a produrre informazioni sul processo attuativo. L'unità elementare delle attività di monitoraggio è costituita dalla scheda intervento, che deve essere compilata per ogni progetto o iniziativa inserita nell'APQ, con la quale si acquisiscono le seguenti informazioni:

1. i **dati identificativi** (il settore e il tipo di intervento, la localizzazione, il soggetto attuatore, il responsabile dell'intervento, lo stato di avanzamento procedurale, ecc.);

2. il **cronoprogramma** in cui viene indicato il livello di progettazione dell'intervento al momento della stipula nonché i tempi previsti (in forma di gg/mm/aaaa) entro i quali verranno svolte le successive fasi progettuali, procedurali e realizzative;

3. il **piano economico** dove, oltre al costo totale complessivo previsto, viene indicata la sua distribuzione negli anni;

4. il **piano finanziario** che riporta le diverse fonti di finanziamento, articolate per tipo (statale regionale, comunale, privata, ecc.), l'indicazione degli estremi del relativo provvedimento;

5. l'**avanzamento contabile** in cui viene registrato l'ammontare degli impegni contrattualizzati e le disposizioni di pagamento;

6. l'**avanzamento fisico** che registra lo stato di avanzamento dei lavori.

La scheda intervento, compilata in sede di stipula dell'accordo quadro (ne costituisce parte integrante), deve essere aggiornata ogni sei mesi a cura del *responsabile unico del procedimento*, registrando così le eventuali variazioni subite dal singolo intervento (ad es. aumento o diminuzione dei costi, anticipazione e ritardi registrati nelle diverse fasi procedurali e realizzative, ecc.). In tal modo, pur facendo aumentare i carichi di lavoro degli apparati regionali e dei soggetti attuatori impegnati nella raccolta di tali informazioni, si viene a formare una importante base conoscitiva utile sia per predisporre aggiornati stati di attuazione del programma complessivo, sia per ricostruire i percorsi procedurali e le modifiche apportate ai singoli progetti inseriti negli APQ.

Per quanto concerne il Progetto Movicentro, i dati acquisti attraverso il sistema di monitoraggio evidenziano una serie di fenomeni meritevoli di attenzione. Innanzitutto, sotto il profilo finanziario si registra, nel corso dell'attuazione del primo APQ, un sostanziale mutamento sia nelle fonti di finanziamento che nell'ammontare delle risorse. Sono infatti aumentate le fonti di finanziamento in seguito al coinvolgimento altri soggetti pubblici e privati (soprattutto RFI, per opere proprie, ma in due casi anche società di

gestione di infrastrutture e/o dei servizi di trasporto pubblico locale) nella realizzazione di alcuni nodi. La riduzione delle risorse è invece dovuta alle economie registrate nel corso dei lavori (oltre che dall'annullamento di alcuni interventi).

Tab. 1: 1° Accordo di Programma Quadro – risorse per fonte (dicembre 2009)

Periodo	Fonte							Totale risorse
	UE	Stato (Fondo Aree Sotto-utilizzate)	Regione	Provincia	Comune	Altro pubblico	Privati	
febbraio 2003 *- stipula accordo -*		24.290.000	37.245.377	825.180	7.149.820			**89.510.377**
dicembre 2009 *- ultimo monito-raggio-*	447.000	17.318.000	3.133.513	1.011.235	6.218.347	4.590.255	1.654.073	**84.372.422**

E' bene notare tuttavia che tali economie, unite ad ulteriori finanziamenti, sono state in buona parte reimpiegate per sostenere la realizzazione degli interventi previsti nel secondo APQ (Atto aggiuntivo) che, al 31 dicembre 2009, non risulta modificato nel suo quadro finanziario.

Tab. 2: Atto aggiuntivo all'Accordo di Programma Quadro – risorse per fonte (dicembre 2009)

Periodo	Fonte				Totale risorse
	Stato (Fondo Aree Sotto-utilizzate)	Regione	Provincia	Comune	
aprile 2008 *- stipula atto -*	6.972.000	5.504.922	-	2.345.746	**14.822.668**
dicembre 2009 *- ultimo monitoraggio -*	6.972.000	5.504.922	-	2.345.746	**14.822.668**

Nel complesso (ovvero considerando contemporaneamente i due APQ), Progetto Movicentro ha mobilitato risorse per 99,1 milioni di euro (tra finanziamenti già erogati e quelli ancora da spendere); i principali soggetti che hanno finanziato le opere sono, nell'ordine, la Regione (con una quota pari al 39%), i Comuni (28,8%) e lo Stato (24,5%).

Tab. 3: Progetto Movicentro – risorse complessive per fonte all'ultimo monitoraggio (dicembre 2009)

Periodo	**Fonte**							**Totale risorse**
	UE	Stato (Fondo Aree Sotto-utilizzate)	Regione	Provincia	Comune	Altro pubblico	Privati	
1° APQ	447.000	7.318.000	3.133.513	1.011.235	26.218.347	4.590.255	1.654.073	**84.372.422**
Atto integrativo dell'APQ		6.972.000	5.504.922	-	2.345.746			**14.822.668**
Totale (v.a)	447.000	24.290.000	38.638.435	1.011.235	28.564.093	4.590.255	1.654.073	**99.195.090**
Totale (val %)	0,5%	24,5%	39,0%	1,0%	28,8%	4,6%	1,7%	**100%**

Se dall'analisi aggregata per APQ passiamo ad esaminare il quadro finanziario dei singoli nodi all'ultimo monitoraggio disponibile (vedi tab.4), emergono i seguenti elementi:

a) il 50% dei nodi prevede interventi per un importo complessivo compreso tra i 2 e i 5 milioni di €;

b) il valore complessivo degli interventi realizzati (o in corso di realizzazione) nei singoli nodi varia da un minimo di 360 mila € nel caso di Lanzo ad un massimo di 13 milioni circa nel caso di Torino;

c) le risorse statali (FAS) sono state impiegate in 14 nodi (collocati in comuni rientranti nelle aree obiettivo 2) ed il loro importo varia da 260 mila € nel caso di Lanzo ai quasi 5 milioni per il nodo di Venaria Reale;

d) tranne alcune eccezioni (Lanzo, Arquata Scrivia, Acqui terme e Venaria Reale) le risorse regionali concorrono al finanziamento di tutti i nodi di interscambio coprendo quote significative dei costi[6];

e) tutte le amministrazioni comunali hanno cofinanziato la realizzazione degli interventi sostenendo una quota dei costi che varia dal 16% al 52% del totale (in realtà l'amministrazione comunale di Verbania finanzia solo il 8,55% ma questo è anche l'unico caso in cui si registra la Provincia come soggetto attuatore con una cospicua partecipazione finanziaria).

[6] La Regione ha provveduto a programmare i propri finanziamenti sulla base del vincolo delle risorse Fas; quest'ultime infatti dovevano essere impiegate solo nei territori "obiettivo 2 o phasing out" della programmazione europea 2000-2006.

Tab 4: Quadro finanziario complessivo per nodo interscambio (dicembre 2009)																
Nodo	**n. Int./APQ**	**Costo totale**	**Fonte finanziamento**													
			Comunitaria		**Statale (FAS)**		**Regionale**		**Provinciale**		**Comunale**		**Altro pubblico**		**Privati**	
			(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%
Acqui Terme	6.01.00/ MS	2.596.121			1.550.000						1.046.121					
	Totale	**2.596.121**			**1.550.000**	**60%**					**1.046.121**	**40%**				
Alba	6.19.01/MS	588.909					464.811				124.098					
	6.19.02/MS	30.839									30.839					
	Totale	**619.748**					**464.811**	**75%**			**154.937**	**25%**				
Alpignano	6.02.01/MS	422.000									422.000					
	6.02.02/MS	390.000									390.000					
	6.02.03.01/MS	789.000									789.000					
	6.02.03.02/MS	123.047									123.047					
	6.02.04/MS	4.163.255			1.550.000		1.549.000				1.064.255					
	6.31.00/MT	977.000			650.000						327.000					
	Totale	**6.864.302**			**2.200.000**	**32%**	**1.549.000**	**23%**			**3.115.302**	**45%**				
Arquata Scrivia	6.32.00/MT	1.404.240			987.000						417.240					
	Totale	**1.404.240**			**987.000**	**70%**					**417.240**	**30%**				
Asti	6.21.00/MS	4.192.787					2.543.473				676.964				972.350	
	Totale	**4.192.787**					**2.543.473**	**61%**			**676.964**	**16%**			**972.350**	**23%**
Avigliana	6.03.01/MS	2.916.830			1.033.000		1.033.000				850.830					
	6.03.02/MS	428.472									428.472					
	6.03.03/MS	485.005									485.005					
	6.03.04/MS	158.934									158.934					
	6.03.05/MS	198.319									198.319					
	Totale	**4.187.560**			**1.033.000**	**25%**	**1.033.000**	**25%**			**2.121.560**	**51%**				
Biella	6.22.01/MS	540.516					505.094				35.422					
	6.22.02/MS	138.882									138.882					
	6.29.00/MS	48.730									48.730					
	Totale	**728.127**					**505.094**	**69%**			**223.033**	**31%**				
Bra	6.23.00/MS	3.028.521					2.226.380				802.141					
	Totale	**3.028.521**					**2.226.380**	**74%**			**802.141**	**26%**				
Nodo	**n. Int./APQ**	**Costo totale**	**Fonte finanziamento**													

			Comunitaria		Statale (FAS)		Regionale		Provinciale		Comunale		Altro pubblico		Privati	
			(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%	(v.a.)	%
Chieri	6.15.00/MS	1.859.300					1.291.140	**69%**			568.160					
	Totale	**1.859.300**					**1.291.140**				**568.160**	**31%**				
Chivasso	6.05.01/MS	996.248					766.391				229.857					
	6.05.02/MS	1.941.000			1.550.000						391.000					
	6.33.00/MT	3.278.025			1.000.000		866.519				1.411.506					
	Totale	**6.215.273**			**2.550.000**	**41%**	**1.632.910**	**26%**			**2.032.363**	**33%**				
Collegno	6.16.01/MS	5.250.000					1.032.910				1.235.735		2.981.355			
	6.16.02/MS	650.000									650.000					
	6.34.00/MT	920.000			850.000						70.000					
	Totale	**6.820.000**			**850.000**	**12%**	**1.032.910**	**15%**			**1.955.735**	**29%**	**2.981.355**	**44%**		
Cossato	6.24.00/MS	1.046.423					774.685				271.738					
	Totale	**1.046.423**					**774.685**	**74%**			**271.738**	**26%**				
Cuneo	6.25.00/MS	3.500.000					2.582.280				917.720					
	Totale	**3.500.000**					**2.582.280**	**74%**			**917.720**	**26%**				
Domodossola	6.17.00/MS	1.523.548					1.162.030				361.518					
	Totale	**1.523.548**					**1.162.030**	**76%**			**361.518**	**24%**				
Fossano	6.26.00/MS	2.444.000					2.060.000				384.000					
	Totale	**2.444.000**					**2.060.000**	**84%**			**384.000**	**16%**				
Ivrea	6.07.01/MS	4.704.639			3.100.000		516.457				1.088.182					
	6.07.02/MS	1.755.953					1.291.142				464.811					
	Totale	**6.460.592**			**3.100.000**	**48%**	**1.807.599**	**28%**			**1.552.993**	**24%**				
Lanzo	6.08.00/MS	359.597			260.000						99.597					
	Totale	**359.597**			**260.000**	**72%**					**99.597**	**28%**				
Moncalieri	6.18.00/MS	812.346					770.086				42.260					
	6.30.00/MS	155.631					4.914				150.717					
	Totale	**967.977**					**775.000**	**80%**			**192.977**	**20%**				

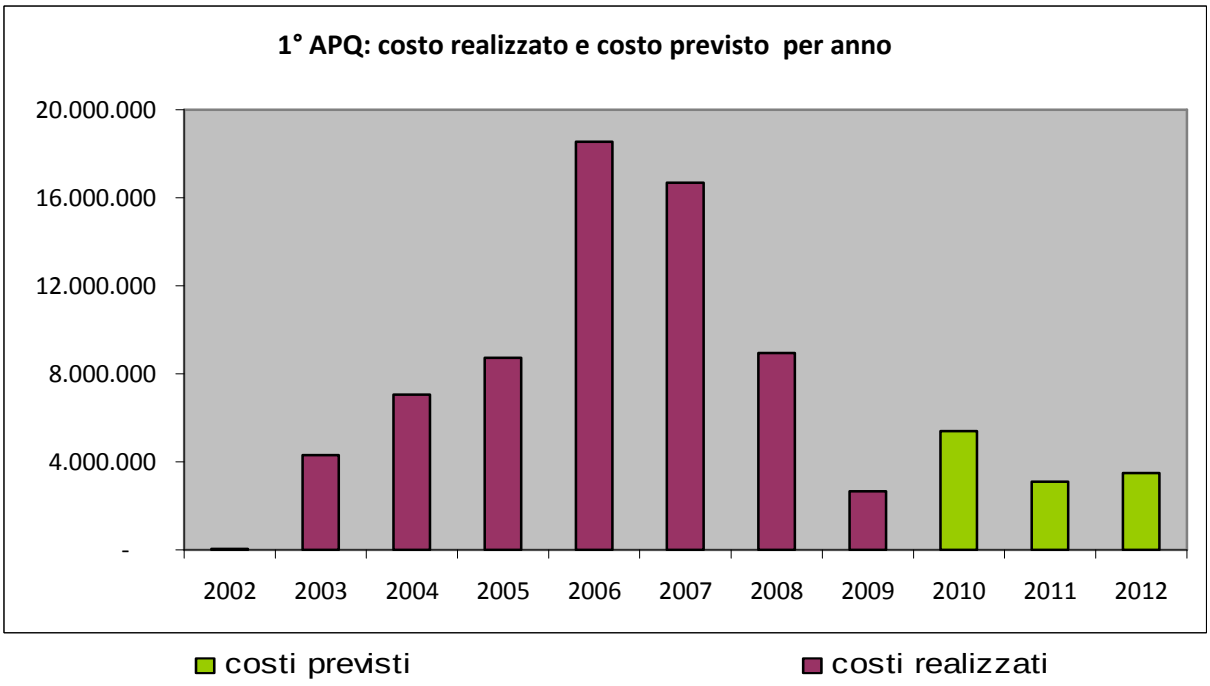
Oltre alle risorse impegnate attraverso gli APQ, la realizzazione dei nodi di interscambio ha beneficiato dell'impegno finanziario di RFI finalizzato in parte a liberare le aree necessarie all'attuazione dei progetti e in parte alla realizzazione di opere di proprietà di RFI. Le informazioni trasmesse da RFI, valide per i nodi di interscambio che ricadono nell'ambito territoriale della Direzione Territoriale di Torino, segnalano un ammontare di risorse complessive pari a circa 2,6 milioni di €, con impegni elevati soprattutto per i nodi di Chivasso, Tortona e Bra. In ogni caso, si tratta di iniziative e finanziamenti aggiuntivi rispetto a quelli previsti negli APQ.

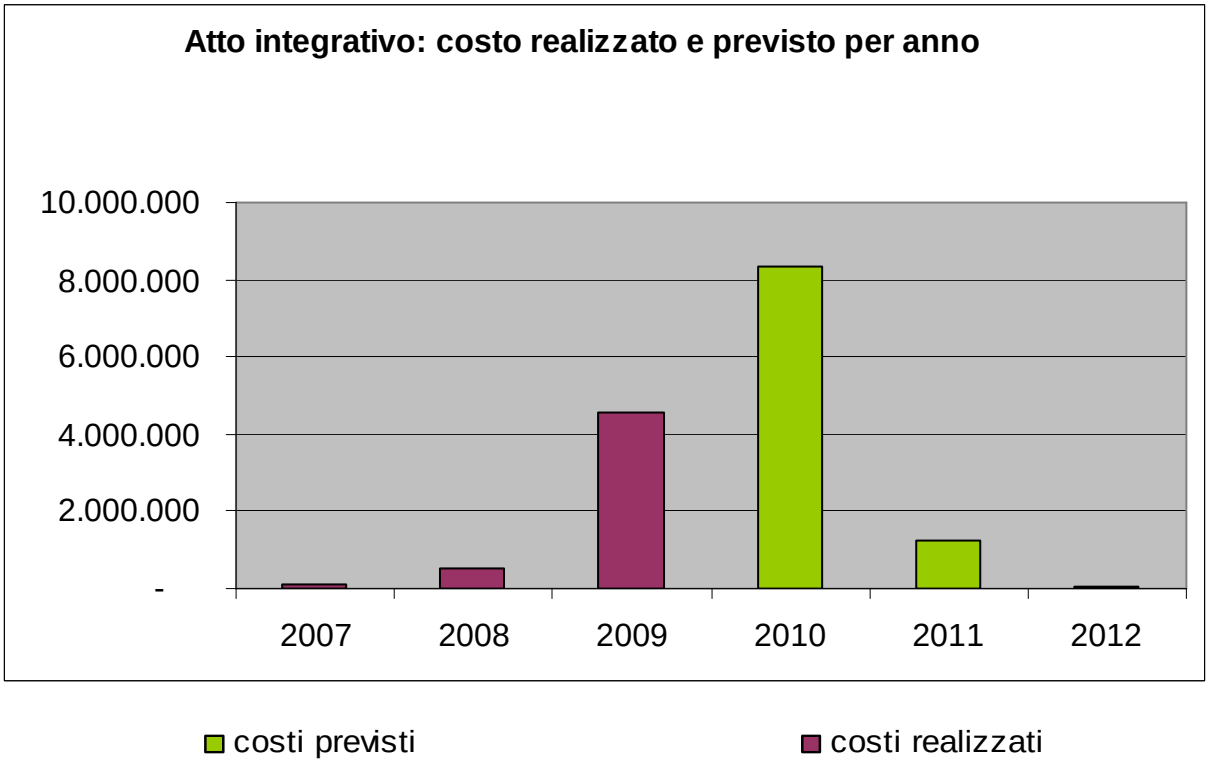
Se dal quadro finanziario relativo agli APQ passiamo ad esaminare i costi finora realizzati, si rileva un valore complessivo di circa 70,7milioni di € (pari al 74% del costo totale previsto). In particolare, il primo APQ registra circa 66,2 milioni di € di costo realizzato, pari all'82% del costo totale previsto (ovvero al netto delle economie ancora da programmare) mentre l'Atto integrativo, sottoscritto più tardi (nell'aprile 2008), ovviamente evidenzia valori inferiori.

Tabella 5: risorse finanziarie e costi realizzati per Accordo di Programma Quadro, dicembre 2009

Periodo	Risorse finanziarie (A)	Economie da riprogrammare (B)	Costo totale previsto (A-B)	Costo realizzato	Costo realizzato (%)
1° APQ	84.372.422,35	4.040.034,44	80.332.387,91	66.198.830,43	82%
Atto integrativo dell'APQ	14.822.668,00	0	14.822.668,00	4.566.805,47	31%
Totale	**99.195.090,35**	**4.040.034,44**	**95.155.055,91**	**70.765.635,90**	**74%**

L'analisi dei dati relativi al costo realizzato, articolato per singola annualità, consente di ricostruire la velocità di spesa, ovvero l'ammontare di risorse effettivamente utilizzate nel corso del periodo di attuazione dell'APQ. Come si può notare, nel periodo 2003-2009, il costo realizzato del primo APQ registra un andamento in cui ad una prima fase caratterizzata da importi relativamente modesti ma in crescita (2002-2005), seguono due annualità con un elevato importo di spesa (2006 e 2007) e poi un successivo calo di valori nell'ultimo periodo. Tale dinamica può essere spiegata dal fatto che nel corso delle prime annualità i soggetti attuatori sono stati generalmente impegnati nel portare a termine le fasi relative alla progettazione delle opere e all'appalto lavori (non particolarmente impegnative sotto il profilo dell'impegno finanziario) mentre le due annualità in cui si rilevano elevati valori di spesa sono quelle che coincidono, nella maggior parte dei nodi, con le attività di esecuzione dei lavori. Per quanto riguarda il periodo 2010-2012, il sistema di monitoraggio segnala ovviamente le previsioni di costo da realizzare; l'incremento di valori che si registra nel 2010 è probabilmente connesso alla realizzazione di lavori non previsti in sede di stipula dell'APQ ma successivamente grazie alla riprogrammazione delle economie accumulate nelle diverse annualità.





Per quanto riguarda l'Atto integrativo, il breve periodo intercorso dalla sua sottoscrizione (avvenuta nell'ottobre 2008) non consente di formulare giudizi ed interpretazioni significative; alla data di rilevazione dei dati (monitoraggio del dicembre 2009), la parte più cospicua della spesa è infatti ancora da realizzarsi.

La velocità e la dinamica della spesa appena esaminata è strettamente connessa ai tempi necessari allo svolgimento delle diverse fasi in cui si articola il processo di progettazione e realizzazione degli interventi.

In linea generale tale processo può essere distinto in due macro fasi:

a) la fase di progettazione, che ricomprende i diversi passaggi progettuali (studio di fattibilità, progettazione preliminare, definitiva, esecutiva) e si conclude con l'appalto dei lavori;

b) la fase di realizzazione, che risulta composta dall'esecuzione dei lavori e si conclude con il collaudo e l'entrata in funzione dell'opera.

Il sistema di monitoraggio previsto per gli APQ consente di misurare i tempi necessari allo svolgimento delle diverse fasi e quindi di evidenziare quali sono i passaggi maggiormente impegnativi (in termini di tempo impiegato). Tale operazione sconta tuttavia alcune difficoltà: innanzitutto, non sempre i soggetti attuatori compilano in modo esaustivo la scheda intervento (spesso riportano i dati relativi alle sole fasi successive alla sottoscrizione dell'APQ), riducendo in tal modo la base informativa. In secondo luogo, è invalsa la regola di predisporre schede intervento in ragione degli appalti (ovvero dei lotti funzionali in cui si articola il processo realizzativo del nodo) e tale prassi ha determinato, per alcuni nodi, la produzione di una molteplicità di schede variamente connesse l'una all'altra.

Infine, un'ultima difficoltà è dovuta al fatto che le opere promosse dal Progetto Movicentro sono assai disomogenee, sia per dimensione finanziaria sia per grado di complessità. Tali difficoltà si manifestano non appena si tenta di misurare, in modo aggregato, i tempi necessari alla realizzazione delle diverse fasi delle opere incluse nell'APQ.

Tabella 6: tempistica fasi (in gg.)

Indice di posizione	Progetto Preliminare durata	Progetto Definitivo durata	Progetto Esecutivo durata	Appalto durata	Lavori durata
numero casi	35	43	48	49	**46**
valore minimo	36	6	7	11	**43**
1° quartile	90	82	58	41	**279**
media	260	288	234	95	**556**
3° quartile	232	310	316	109	**703**
valore massimo	2412	1211	1152	353	**1631**
mediana	165	178	129	63	**471**

Come si può osservare dalla tabella, il numero dei casi varia per le singole fasi ed il numero ridotto dei casi relativi alla progettazione preliminare è determinato dal fatto che alcuni interventi avevano già superato questo step progettuale al momento della sottoscrizione dell'APQ (per cui non sono stati riportati i relativi dati). In secondo luogo, si registra una notevole variabilità nei valori che persiste anche tagliando i possibili outlier (ovvero i possibili valori anomali che si collocano nelle code della distribuzione dei valori). Tale variabilità è probabilmente connessa alla diversa natura e caratteristica dell'opera (e/o del lotto funzionale).

Si è cercato di ovviare a tali limiti ricostruendo una base dati più modesta (nel numero dei casi) ma più affidabile nella qualità dell'informazione. A tal fine sono stati selezionati solo quegli interventi che dispongono dell'intera serie dati (dal progetto preliminare alla conclusione dei lavori), per poi ordinarli in ragione della dimensione finanziaria dell'opera.

Tabella 7: tempi medi per fase (in gg.) ed importo dell'intervento

Importo intervento	Numero casi	Progetto Preliminare durata (A)	Progetto Definitivo Durata (B)	Progetto Esecutivo Durata (C)	Appalto durata (D)	Lavori durata (E)	Tempo totale (F)	Tempo progettazione e appalto (A+B+C+D/F) valore %	Tempo esecuzione lavori (E/F) (valore %)
> 3 milioni	6	154	383	181	59	1002	**1778**	44%	56%
da 1 a 3 milioni	7	190	192	142	94	684	**1302**	47%	53%
da 500 mila a 1 milione	6	286	126	103	43	369	**926**	60%	40%
fino a 500 mila	5	170	454	328	47	357	**1356**	74%	26%
Totale	24	209	278	220	71	600	**1377**	56%	44%

Il quadro complessivo evidenzia alcuni aspetti interessanti. Innanzitutto, prendendo come riferimento l'insieme degli interventi, la quota di tempo dedicata alla fase progettuale (56%) è in media superiore a quella necessaria alla effettiva esecuzione dei lavori (44%). Inoltre, sempre nel complesso, il tempo totale necessario alla realizzazione degli interventi (dal progetto preliminare alla conclusione dei lavori) tende aumentare in ragione dell'importo finanziario, con l'eccezione degli interventi di minor importo che registrano tempi totali relativamente elevati. Si rilevano inoltre dinamiche opposte per quanto concerne la relazioni tra importo dei lavori da un lato e tempi di progettazione ed esecuzione dall'altro. I dati infatti evidenziano la presenza di:

a) una relazione positiva tra importo degli interventi e tempi di esecuzione dei lavori (all'aumentare dei primi corrisponde un incremento anche per i secondi);
b) una relazione inversa tra importo degli interventi e tempi di progettazione ed appalto (la quota di tempo dedicata alla progettazione e all'appalto è infatti maggiore negli interventi di ridotte dimensione e diminuisce con l'aumentare dell'importo degli interventi).

E' possibile formulare alcune congetture per dar conto di tali dinamiche. Ad un maggior importo finanziario degli interventi probabilmente corrisponde la realizzazione di opere maggiormente impegnative e quindi tempi di esecuzione relativamente più lunghi. La dimensione finanziaria degli interventi probabilmente ha minor incidenza diretta sulle tempistiche progettuali sulle quali possono maggiormente influire altre variabili (le caratteristiche delle procedure amministrative e/o le prassi in uso nelle amministrazioni comunali). In altre parole, rispetto ai tempi di esecuzione dei lavori, i tempi necessari allo svolgimento di alcune attività nelle fasi progettuali (dall'affidamento degli incarichi progettuali all'acquisizione di pareri e autorizzazione) sembrano meno direttamente connessi alla dimensione finanziaria degli interventi.

Il numero contenuto dei casi presi in esame non consente ovviamente di generalizzare eccessivamente tali risultati. Un esame dettagliato delle singole esperienze potrebbe fornire altre e più affidabili spiegazioni. A tal proposito, i Rapporti di monitoraggio, predisposti con cadenza semestrale, offrono utili elementi per comprendere i principali ostacoli che hanno condizionato l'attuazione del Progetto Movicentro.

Per quanto riguarda la prima macro fase (dalla progettazione all'appalto) le difficoltà registrate dai soggetti attuatori sono riconducibili alle seguenti categorie: revisioni e adeguamenti progettuali, rapporti con RFI, disponibilità (ed eventuali espropri) delle aree sedi di intervento.

I principali ostacoli che si sono talora manifestati nella fase di esecuzione dei lavori sono invece connessi ai rapporti con le imprese aggiudicatarie (ed eventuali fallimenti di quest'ultime), al coordinamento dei lavori relativi a diversi lotti in cui si articola il processo di realizzazione del nodo di interscambio, alle connessioni tra le opere del nodo con altri interventi (ad es. rifacimento sottoservizi), le eventuali redazioni di perizie di variante per la realizzazione di lavori non prevedibili in fase di progettazione. In alcuni casi hanno infine inciso variabili "esterne" di carattere istituzionale.

La funzione di soggetto attuatore è stata talora svolta da amministrazioni locali di ridotta dimensione con strutture tecnico amministrative non sempre a loro agio nella gestione di interventi di rilevanti dimensioni (sia sotto il profilo tecnico che finanziario) e con strumenti di programmazione finanziaria fortemente vincolanti (patto di stabilità interno).

3. Caratteristiche e stato attuazione dei progetti di intervento: i risultati dell'indagine diretta presso i soggetti attuatori.

Le informazioni disponibili a livello regionale (acquisite attraverso i diversi sistemi di monitoraggio in uso nell'amministrazione e sintetizzate nei rapporti annuali e nel sito dell'Osservatorio regionale delle infrastrutture di mobilità) pur rappresentando un fondamentale patrimonio informativo non consentono di ricostruire un quadro aggiornato relativo all'avanzamento dei singoli interventi e, soprattutto, non permettono di conoscere le esigenze locali che avevano portato alla definizione delle diverse proposte progettuali.

Al fine di ricostruire le caratteristiche dei singoli nodi di interscambio (situazione prima dell'intervento, opere realizzate o relativo stato di attuazione, criticità procedurali, ecc.) si è pertanto scelto di predisporre un questionario *ad hoc* da rivolgere ai soggetti attuatori dei singoli nodi di interscambio.

Nelle pagine che seguono si riporta, per ciascuna domanda, una breve introduzione che illustra obiettivi e finalità della richiesta e poi i risultati emersi dall'analisi dei dati sintetizzati in tabella.

La struttura del questionario segue un ordine strettamente cronologico: sedici domande che indagano prima la situazione iniziale, ante opere; poi i vari approfondimenti progettuali – per tentare di capire se e quali modifiche siano intervenute e soprattutto per quali motivi - ed infine la fase di messa in esercizio del nodo, con l'intento di verificare prime criticità e punti di forza del servizio offerto.

La risposta ai questionari da parte dei soggetti attuatori è stata decisamente positiva; sono stati restituiti l'85%[7] dei questionari inviati.

Alcuni quesiti hanno tuttavia registrato un modesto tasso di risposta[8]: il n.4, sulle motivazioni delle eventuali variazioni tra progetto preliminare approvato e progetto esecutivo posto a base di gara; il n. 10**,** sulle principali criticità che ostacolano/hanno ostacolato la fase di esercizio e il n. 12**,** sulle possibili agevolazioni/integrazioni tra i servizi del nodo di interscambio.

Se dai primi due casi può emergere la volontà di attenuare elementi critici del progetto[9], nell'ultimo le motivazioni possono essere almeno due: l'assenza di nuove agevolazioni (la domanda ricordava di

[7] Tale percentuale è calcolata come rapporto tra il numero di questionari restituiti (23) e il numero complessivo di quelli attesi (27). Il totale è dato dalla somma dei nodi di interscambio previsti nei due APQ, al netto di quelli successivamente annullati. La città di Torino, cui formalmente corrisponde una scheda sola, ha trasmesso due questionari poiché ha avviato sul territorio comunale la realizzazione di due nodi di interscambio (Torino Stura e Torino Venchi Unica).

[8] Sono state considerate "trascurate" quelle domande le cui singole affermazioni non hanno avuto risposta per oltre il 25% dei casi.

[9] La domanda potrebbe essere stata tralasciata perché non presenti variazioni tra progetto preliminare approvato e progetto esecutivo a base di gara; in realtà da un primo confronto incrociato tra le risposte alla domanda 2 e quelle alla domanda 3 emergono comunque alcuni differenti ambiti di intervento.

trascurare ad esempio gli abbonamenti FORMULA, attivi indipendentemente dal funzionamento e/o dall'ampliamento del nodo di interscambio) ovvero la difficile comprensione del testo e/o delle modalità di compilazione.

Come detto, le tabelle che seguono restituiscono le **informazioni** acquisite dall'analisi dei **questionari**; esse sono introdotte da una breve illustrazione della domanda e accompagnate da un commento sintetico. Se non diversamente segnalato, i valori percentuali sono calcolati *per riga* ovvero fanno riferimento alla distribuzione dei dati per singola risposta prevista nel questionario.

La domanda 1 mirava a registrare il livello di adeguatezza dell'offerta di servizi, mobilità, accessibilità, ecc. nella situazione pre intervento, già individuando i possibili elementi costitutivi del nodo.

1. Con riferimento alla situazione pre intervento:

	Sì	NO	np[10]	TOT
La dotazione di servizi per l'utenza (sale di attesa, biglietteria, servizi igienici, ecc.) era carente o scarsamente organizzata?	78%	18%	4%	100%
Era presente un terminal/fermata di autolinee?	43%	57%	0%	100%
La dotazione di parcheggi auto era scarsa oppure localizzata non in prossimità della stazione?	78%	22%	0%	100%
Erano presenti spazi/stalli organizzati per parcheggio bici?	22%	78%	0%	100%
I collegamenti pedonali consentivano un'agevole mobilità degli utenti (avvicinamento al nodo, interscambio tra differenti modalità di trasporto, ecc.)?	17%	83%	0%	100%

Quasi nell'80% dei casi la dotazione di servizi per l'utenza e di parcheggi era carente o scarsamente organizzata: da queste ragioni forse ha origine l'intervento per il Movicentro. In poco più del 50% dei casi, poi, non era presente un terminal/fermata di autolinee (siano queste urbane o extra urbane). Mentre più dei due terzi hanno evidenziato una buona qualità e presenza di collegamenti pedonali per l'avvicinamento al nodo, circa il 75% dei casi segnala la scarsa o inesistente presenza di stalli e spazi per l'attestamento delle biciclette.

[10] Dato non precisato.

Con riferimento al progetto preliminare approvato dal soggetto attuatore e finanziato dalla Regione Piemonte, la domanda successiva chiedeva di indicare gli elementi costitutivi dell'intervento (la disaggregazione per funzioni consente successivi approfondimenti sia in termini di mix, sia di interazioni). Le alternative individuate riguardano le principali mobilità di interscambio e i servizi a queste connesse: ferrovia, autolinee urbane ed extra urbane, auto e biciclette.

2. Con riferimento al progetto preliminare approvato, su quali dei seguenti elementi costitutivi un nodo di interscambio si prevedeva di intervenire?

	Sì	NO	np
Fabbricato viaggiatori	52%	39%	9%
Sottopassi e/o sovrappassi	52%	39%	9%
Terminal autolinee	87%	9%	4%
Parcheggio automobilistico	100%	0%	0%
Parcheggio biciclette	74%	17%	9%
Percorsi pedonali protetti ed attrezzati	78%	13%	9%
Servizi agli utenti (biglietterie, sale di attesa, servizi igienici, ecc.)	78%	17%	4%
Spazi commerciali	61%	35%	4%
Spazi espositivi e/o dedicati al tempo libero	39%	52%	9%
Altro (specificare)	30%	26%	43%

Se nella metà dei casi (52%) il progetto preliminare ha proposto opere che hanno riguardato il fabbricato viaggiatori ed eventuali sovrappassi/sottopassi alla rete ferroviaria, in tutti i progetti di nodi di interscambio[11] era prevista la realizzazione/sistemazione di un parcheggio automobilistico. Più di due terzi interviene per migliorare l'accessibilità e la dotazione di spazi per ciclisti e pedoni, mentre circa il 78% sceglie di potenziare i servizi diretti agli utenti, quali ad esempio servizi igienici, sale d'attesa, ecc.

Il 60% circa predilige anche modifiche all'impianto commerciale interno al nodo e in poco più di un terzo dei casi (39%) al nucleo centrale

[11] Per cui si dispone di questionario compilato.

per la mobilità affianca funzioni di carattere sociale, quali ad esempio spazi espositivi e per il tempo libero. 7 questionari su 23 indicano altre funzioni non individuate convenzionalmente.

Con riferimento al progetto esecutivo approvato dal soggetto attuatore e posto a base di gara per la realizzazione delle opere, la domanda successiva chiedeva di indicare di quali elementi costituitivi si compone il progetto in esame. Tale richiesta, se confrontata con la risposta precedente, consente di evidenziare le eventuali variazioni rispetto all'ipotesi del progetto preliminare.

3. Con riferimento al progetto esecutivo approvato, su quali dei seguenti elementi costitutivi un nodo di interscambio si è intervenuto?

	Sì	NO	np
Fabbricato viaggiatori	52%	35%	13%
Sottopassi e/o sovrappassi	39%	48%	13%
Terminal autolinee	91%	4%	4%
Parcheggio automobilistico	100%	0%	0%
Parcheggio biciclette	87%	13%	0%
Percorsi pedonali protetti ed attrezzati	83%	9%	9%
Servizi agli utenti (biglietterie, sale di attesa, servizi igienici, ecc.)	65%	30%	4%
Spazi commerciali	57%	39%	4%
Spazi espositivi e/o dedicati al tempo libero	35%	57%	9%
Altro (specificare)	35%	26%	39%

Interessanti i risultati di questa terza domanda, in particolare se confrontati con quanto dichiarato nel precedente punto 2. Nel passaggio tra progetto preliminare e progetto esecutivo non sono stati modificati gli interventi sul fabbricato viaggiatori (forse per le difficoltà dovute alla presenza di un interlocutore quale RFI) né quelli sul parcheggio automobilistico. Cresce l'attenzione nei confronti dei terminal per autolinee, degli stalli per biciclette e dei percorsi pedonali, rispettivamente pari al 91%, all'87% e all'83%.

Si riducono, invece, i casi di intervento su sovrappassi/sottopassi (39% rispetto al 52% precedente,

probabilmente a causa dei costi più consistenti rispetto alle normali strutture edilizie), su spazi commerciali e spazi espositivi, (non finanziati dal Programma ma comunque possibili se a carico del Comune o di soggetti privati) in cui la percentuale si riduce di pochi punti.

La domanda 4 chiedeva di indicare le principali motivazioni delle variazioni tra progetto preliminare approvato e progetto esecutivo a base di gara (erano possibili anche più risposte); si cercava in tal modo di individuare le cause degli scostamenti e degli eventuali ritardi, oltre che individuare in quale fase si erano concentrate/concentrano le maggiori criticità (progettuale, realizzativa, ecc.).

4. Quali sono le principali motivazioni delle variazioni tra progetto preliminare approvato e progetto esecutivo a base di gara?

	Sì	NO	Np
Indisponibilità totale o parziale di aree o immobili interessati dall'intervento	26%	48%	26%
Criticità derivanti dall'iter procedurale/autorizzativo (vincoli, varianti, …)	43%	30%	26%
Incremento dei costi dovuto a soluzioni architettoniche e/o modalità di realizzazione	26%	43%	30%
Mancanza di disponibilità finanziaria	35%	35%	30%
Altro (specificare)	13%	26%	61%

Per questa domanda si registra una elevata quota di mancate risposte[12]; tuttavia appare significativo che in oltre il 40% dei casi si risponda che le variazioni tra progetto preliminare approvato ed esecutivo a base di gara sono dovute a criticità autorizzative. Quindi la necessità di varianti al piano regolatore ovvero la presenza di vincoli di altra natura gravanti sull'area sono tra le cause più frequenti di variazioni al progetto. Contro le attese, solo il 35% segnala la mancanza di disponibilità finanziaria[13] e quasi in un caso su due si può dire che i problemi non siano dovuti alla indisponibilità di aree e immobili.

[12] Per le singole domande, infatti, più del 25% dei casi non ha espresso un giudizio.
[13] Prima del trattamento dei dati si riteneva fosse una delle principali cause di variazione.

Con riferimento al progetto esecutivo approvato dal soggetto attuatore e posto a base di gara per la successiva realizzazione delle opere, la domanda 5 chiedeva di indicare se era previsto un intervento su ambiti/porzioni del fabbricato viaggiatori e degli spazi ad esso annessi; in caso affermativo la richiesta distingueva tra quanto di competenza RFI e quanto eventualmente previsto dal soggetto attuatore. La domanda è la prima della serie che analizza puntualmente le funzioni introdotte nella prima parte del questionario.

5. Per quanto riguarda il fabbricato viaggiatori il progetto esecutivo prevede:

	Sì, a carico di:		NO	Np
	RFI	Soggetto Attuatore		
La rilocalizzazione completa o parziale del fabbricato viaggiatori	9%	39%	30%	22%
La realizzazione di opere per una rifunzionalizzazione degli spazi interni	0%	26%	52%	22%
La realizzazione di opere per una rifunzionalizzazione degli spazi esterni	0%	52%	22%	26%
La realizzazione di opere di adeguamento dei percorsi pedonali (ad es. sottopasso per accedere ai binari, viabilità pedonale protetta, adeguamento normativa disabili, ecc.)	4%	57%	17%	17%
Altro (specificare)	0%	4%	35%	61%

L'intervento su ambiti/porzioni del fabbricato viaggiatori e degli spazi ad esso annessi non è attribuibile solo ad RFI anche se dal questionario non emerge il reale cofinanziamento delle opere. Quasi la metà dei progetti (48%) prevede lo spostamento del fabbricato viaggiatori mentre più del 50% non interviene sugli spazi interni (sale d'attesa, biglietteria), privilegiando la sistemazione di aree esterne e l'adeguamento di percorsi pedonali.

Con riferimento al progetto esecutivo approvato dal soggetto attuatore e posto a base di gara per la successiva realizzazione delle opere, la domanda 6 chiedeva di indicare se era previsto un intervento per il miglioramento ovvero la razionalizzazione degli spazi adibiti a parcheggio; in caso affermativo la richiesta distingueva tra spazi ad uso gratuito e spazi a pagamento. La domanda mirava a caratterizzare la tipologia di spazi in progetto sia in termini di utilizzo, sia di dotazione.

6. Per quanto riguarda i parcheggi automobilistici il progetto esecutivo prevede la realizzazione di:

Parcheggio automobilistico	**Sì**		**No**	**Np**
	gratuito	**a pagam-ento**		
Stalli lungo le strade di accesso	22%	4%	43%	30%
Aree a parcheggio con capienza fino a 50 posti	22%	0%	35%	43%
Aree a parcheggio con capienza da 50 a 100 posti	17%	9%	39%	35%
Aree a parcheggio con capienza oltre 100 posti	22%	0%	26%	52%
Parcheggi in struttura fino a 100 posti	0%	4%	43%	52%
Parcheggi in struttura oltre 100 posti	4%	22%	39%	35%

La domanda ha registrato un elevato tasso di non risposte (sempre oltre il 30%), nonostante i parcheggi siano sempre presenti nei progetti esecutivi. Ciò premesso, quasi nella metà dei casi (43%), il miglioramento ovvero la razionalizzazione degli spazi adibiti a parcheggio non si traduce né in nuovi stalli lungo le strade di accesso, né in parcheggi in struttura. Si tratta perlopiù di strutture gratuite (oltre il 20% dei casi) a raso; la natura onerosa del servizio interviene nei pochi casi segnalati di struttura fuori o entro terra.

Con riferimento al progetto esecutivo approvato dal soggetto attuatore e posto a base di gara per la successiva realizzazione delle opere, si chiedeva di indicare se era previsto un intervento per il miglioramento ovvero la razionalizzazione degli spazi adibiti a terminal/fermata per autolinee; in caso affermativo la richiesta mirava ad individuare, in particolare, l'eventuale incremento del numero di stalli per autolinee e la realizzazione di spazi di servizio agli utenti distinti da quelli eventualmente presenti nel fabbricato viaggiatori.

7. Per quanto riguarda il terminal/fermata autolinee il progetto esecutivo prevede:

	Sì	NO	Np
La rilocalizzazione completa/parziale del terminal/fermata	83%	9%	9%
La realizzazione di opere per una completa rifunzionalizzazione del terminal/fermata	70%	17%	13%
Un incremento del numero di stalli (da…… a…….)	43%	43%	13%
Una riorganizzazione dei servizi di trasporto urbano	57%	26%	17%
Servizi agli utenti delle autolinee (distinti da quelli per gli utenti ferroviari)	52%	30%	17%
Altro (specificare)	9%	22%	70%

L'intervento migliorativo per il terminal autolinee prevede in oltre i due terzi dei casi (come da attese) una rilocalizzazione completa ovvero una totale rifunzionalizzazione del luogo di attestamento delle linee. Quasi un caso su due incrementa il numero di stalli a disposizione, ritenendo forse poco funzionale la situazione preesistente; inoltre, in più della metà dei casi si realizzano nuovi spazi per l'utenza del terminal, distinti da quelli già eventualmente esistenti all'interno della stazione ferroviaria. Quasi il 60% associa alle opere infine una riorganizzazione del servizio di trasporto urbano (forse in termini di nuovi percorsi, di nuove fermate, ecc.).

Per ciascun elemento costitutivo sul quale si è intervenuti con il progetto Movicentro indicarne lo stato attuale: progettazione (P), parzialmente realizzato (PR), totalmente realizzato (TR), inaugurato (I), parzialmente in esercizio (PE), totalmente in esercizio (TE).

8. Con riferimento al 30 giugno 2010, qual è lo stato di attuazione dei singoli elementi costitutivi il nodo di interscambio?

Elenco elementi costitutivi	P	PR	TR	I	PE	TE	Np
Fabbricato viaggiatori	4%	9%	4%	0%	13%	30%	39%
Sottopassi e/o sovrappassi	4%	4%	0%	0%	4%	35%	52%
Terminal autolinee	9%	13%	13%	0%	0%	57%	9%
Parcheggio automobilistico	13%	13%	0%	0%	9%	65%	0%
Parcheggio biciclette	17%	13%	0%	0%	13%	52%	4%
Percorsi pedonali protetti ed attrezzati	13%	4%	0%	0%	4%	65%	13%
Servizi agli utenti (biglietteria, sale di attesa, servizi igienici, ecc.)	4%	13%	9%	4%	9%	30%	30%
Spazi commerciali	4%	17%	4%	4%	4%	22%	43%
Spazi espositivi e/o dedicati al tempo libero	4%	13%	0%	0%	0%	26%	57%
Altro (specificare)	4%	4%	0%	4%	0%	9%	78%

Complessivamente circa l'8% dei casi – solo per tre elementi la percentuale sale al massimo fino al 17% è ancora alla fase di progettazione, mentre circa il 10% è già oltre ma non ha ancora concluso la realizzazione delle opere. Poche le porzioni di intervento ferme all'inaugurazione e non avviate in termini di servizio (3 casi per i 23 nodi). Mediamente più della metà degli elementi considerati sono parzialmente o totalmente in esercizio. In termini di nodi risultano conclusi ed in esercizio i due terzi degli interventi inseriti in APQ: solo cinque appaiono notevolmente in ritardo.

La domanda 9 è analoga alla precedente: se l'intervento ha già concluso la fase di realizzazione, indicare le eventuali criticità riscontrate in fase di esercizio/affidamento della gestione. In particolare la richiesta tentava di individuare le cause degli scostamenti e degli eventuali ritardi, oltre che gli elementi di maggior rischio per il completamento del progetto.

9. Quali sono le principali criticità che hanno maggiormente ostacolato/ostacolano la fase di realizzazione?

	Sì	NO	Np
Contenzioso nella fase di aggiudicazione dei lavori	9%	70%	22%
Difficoltà inerenti il flusso di finanziamento	26%	52%	22%
Contenzioso in fase di esecuzione dei lavori (sequestro cantiere, fallimenti, ..)	22%	61%	17%
Varianti in corso d'opera	30%	52%	17%
Cause di forza maggiore (avverse condizioni atmosferiche, incidenti, …)	9%	70%	22%
Altro (specificare)	30%	26%	43%

A differenza di quanto emerge dall'analisi dei dati di monitoraggio (in cui si registravano ad esempio ritardi nell'esecuzione dei lavori), nella maggior parte dei casi (sempre oltre il 50%, con punte fino al 70%) non sono state segnalate criticità che ostacolano/hanno ostacolato la fase di realizzazione. Solo in un caso sono state segnalate contemporaneamente quattro criticità; in generale, invece, vengono espresse una o al massimo due criticità. Considerando solo le risposte affermative, prevalgono i casi di difficoltà legate ai flussi di finanziamento e di varianti in corso d'opera.

Solo per gli interventi che avevano già superato la fase di progettazione ed aggiudicazione, la domanda chiedeva di indicare le eventuali criticità riscontrate in fase di realizzazione delle opere (sono possibili anche più risposte). In particolare la richiesta mirava a stabilire le cause degli scostamenti e dei ritardi, oltre che individuare gli elementi di maggior rischio per il completamento del progetto. Tali elementi potrebbero essere interpretati quali "campanelli d'allarme" per casi futuri.

10. Quali sono le principali criticità che hanno maggiormente ostacolato/ostacolano la fase di esercizio?

	Sì	NO	Np
Interdipendenza funzionale tra i lotti	9%	61%	30%
Problematiche inerenti il collaudo	9%	65%	26%
Difficoltà di individuazione del soggetto gestore	17%	52%	30%
Inerzia soggetto gestore	9%	57%	35%
Altro (specificare)	22%	22%	57%

Come detto la risposta è stata trascurata, forse per indicare che al momento non è stato individuato alcun problema per la fase di esercizio. Anche in questo caso le preferenze espresse sono state sempre in media pari ad uno; solo un caso ne riporta tre. Tra le criticità segnalate prevale la difficoltà di individuare un soggetto gestore.

Per ciò che riguarda gli interventi con opere parzialmente e/o totalmente in esercizio –precedentemente individuati alla domanda n.8 - indicare quale modalità gestionale è stata adottata. In particolare la richiesta distingueva tra gestione solo pubblica (diretta o tramite altra società pubblica - 5), solo privata (RFI ovvero altro gestore - 6) oppure mista (7), cioè a cui concorrono sia soggetti pubblici, sia soggetti privati.

11. Per ciò che riguarda le opere parzialmente (PE) e/o totalmente in esercizio (TE) quale modalità gestionale è stata adottata?

Elenco elementi costitutivi il nodo di interscambio	PU-D	PU-T	PR		PPP	Np
			RFI	ALTRO		
Fabbricato viaggiatori	22%	0%	17%	0%	4%	57%
Sottopassi e/o sovrappassi	26%	4%	9%	0%	0%	61%
Terminal autolinee	39%	13%	0%	17%	0%	30%
Parcheggio automobilistico	61%	9%	0%	4%	4%	22%
Parcheggio biciclette	65%	0%	0%	0%	0%	35%
Percorsi pedonali protetti ed attrezzati	61%	4%	0%	0%	0%	30%
Servizi agli utenti (biglietteria, sale di attesa, servizi igienici, ecc.)	9%	0%	17%	13%	4%	57%
Spazi commerciali	4%	0%	0%	22%	0%	74%
Spazi espositivi e/o dedicati al tempo libero	22%	4%	0%	0%	0%	74%
Altro (specificare)	9%	0%	0%	0%	0%	91%

Come da attese, la gestione più adottata risulta quella di natura pubblica. Prevale l'ipotesi di esercizio diretto ad

opera del soggetto attuatore ad eccezione dei terminal autolinee (in cui l'affidamento può ragionevolmente coinvolgere altri soggetti, pubblici o privati) e dei parcheggi. Evidente, invece, i casi di intervento di RFI: il fabbricato viaggiatori e i servizi agli utenti per quanto di competenza; interessante notare che tale dato è affiancato comunque ad una gestione pubblica diretta, che potrebbe testimoniare alcune porzioni di spazi affidati direttamente al soggetto attuatore. I casi di gestione totalmente privata sono ovviamente quelli degli spazi commerciali; poco chiaro il caso di servizi agli utenti affidati a gestori privati diversi da RFI, forse in termini di manutenzione e pulizia. Si segnala che apparentemente la risposta presenta molte voci incomplete. Se dal valore complessivo si detraggono le cinque risposte non dovute, in quanto nodi non ancora in esercizio, i valori risultano più contenuti.

La domanda 12 chiedeva di indicare l'introduzione di nuove azioni di promozione oppure nuove agevolazioni agli utenti per la fruizione dei servizi (quali ad esempio sistemi di sconti, tariffe agevolate, ecc), successive alla realizzazione del progetto Movicentro Ai fini della compilazione non dovevano essere considerati eventuali biglietti integrati (ad esempio FORMULA) ed altre promozioni già in essere in assenza di Movicentro. La struttura a matrice diagonale consentiva di inserire una o più casi all'incrocio tra le funzioni per cui esisteva "l'agevolazione integrata".

12. In seguito alla realizzazione del progetto Movicentro sono state introdotte nuove azioni di promozione e/o agevolazione agli utenti?

	A trasporto ferroviario	**B** trasporto urbano	**C** trasporto extraurbano	**D** Parch. auto	**E** Parch. bici	**F** Altro (specificare)
A trasporto ferroviario		5%	0%	16%	11%	0%
B trasporto urbano			0%	26%	11%	0%
C trasporto extraurbano				16%	11%	0%
D Parcheggio automobilistico					5%	0%
E Parcheggio biciclette						0%
F Altro (specificare)						

I dati rappresentati in tabella indicano che alla domanda è stata riservata scarsa attenzione, come già detto, forse per non comprensione della richiesta o poca chiarezza in termini

di modalità compilative. Pertanto i valori percentuali sono calcolati con riferimento alle sole risposte date ovvero sei questionari in totale. Tra le agevolazioni segnalate prevalgono (quasi il 60%) quelle legate al parcheggio auto: con buona probabilità il maggior numero di utenti arriva al punto di interscambio con i propri mezzi e l'agevolazione si traduce in un ticket ridotto per il parcheggio o per il viaggio successivo con altro mezzo di trasporto. Nel complesso appare interessante indicare che il 37% dei dati si riferisce ad agevolazioni per utenti che scelgono le due ruote.

La domanda 13 mirava a censire se erano previsti, nel progetto Movicentro ovvero in interventi futuri, sistemi informativi ed iniziative di promozione dell'utilizzo del nodo di interscambio. Tale richiesta cercava di capire se erano previste specifiche campagne informative legate all'uso dei servizi di trasporto ed eventuali manifestazioni per la diffusione anche innovativa dell'utilizzo del nodo.

13. Sono previsti sistemi informativi e/o ulteriori iniziative per promuovere l'utilizzo delle funzioni/servizi localizzati nel nodo di interscambio?

	Sì	NO	np
Campagna informativa (web, brochure, cartellonistica, …)	52%	35%	13%
Eventi e manifestazioni	35%	57%	9%
Movibyte o altri sistemi di consultazione orari	61%	35%	4%
Altro (specificare)	4%	22%	74%

Buoni risultati per l'operazione Movibyte: dai dati raccolti risulta essere il mezzo più utilizzato per la diffusione di orari e la promozione dei nodi di interscambio, seguito dal mezzo più classico, la campagna informativa, prevista nel 50% dei casi. Eventi e manifestazioni non sembrano essere considerati quale veicolo di informazioni. Si segnala infine che nella quasi totalità dei casi viene indicata più di una iniziativa di promozione.

Indicare nella domanda 14 quali altri interventi e/o azioni sono stati realizzati o sono in corso di realizzazione nell'area Movicentro. In particolare distinguere tra interventi connessi (viabilità e arredo urbano) ed interventi di sviluppo conseguenti l'operazione Movicentro (trasformazioni di natura immobiliare e riqualificazioni di aree dismesse).

14. Oltre a quanto finanziato con l'APQ (intervento principale ed eventuali riprogrammazioni di economie), quali altri interventi e/o azioni sono stati realizzati o sono in corso di realizzazione nell'area Movicentro?

	Sì	NO	np
Interventi per la viabilità (zona 30, piano urbano del traffico o della mobilità, isole pedonali, ecc)	52%	35%	13%
Interventi di arredo urbano (sistemazione piazze e viabilità di accesso al nodo, rotonde, …)	78%	22%	0%
Interventi di sviluppo immobiliare su aree adiacenti	35%	52%	13%
Interventi di riqualificazione di aree ex industriali dismesse	13%	70%	17%
Altro (specificare)	4%	30%	65%

Per quanto riguarda le iniziative nate in parallelo al progetto Movicentro, si registrano significativi valori per la realizzazione di interventi di arredo urbano (78% dei casi) e di modificazioni della viabilità (52%). Nel 52% dei casi non si segnalano invece collegamenti con interventi di sviluppo immobiliare in aree adiacenti.

La domanda 15 mirava ad evidenziare le eventuali ripercussioni del progetto Movicentro sugli strumenti vigenti per l'assetto del territorio (in particolare il piano regolatore comunale o strumenti urbanistici esecutivi quali piani particolareggiati e piani per gli insediamenti produttivi).

15. La realizzazione del progetto Movicentro ha richiesto/richiederà la modificazione:

	Sì	NO	np
Del piano regolatore generale comunale (varianti)	48%	48%	4%
Di piani particolareggiati	4%	91%	4%
Di piani per gli insediamenti produttivi	9%	87%	4%
Altro (specificare)	4%	43%	52%

In termini di modifiche agli strumenti vigenti per l'assetto del territorio, l'analisi dei dati conduce ad una importante osservazione: nel 48% dei casi è stata necessario approvare varianti al piano regolatore. Questo forse perché buona parte degli interventi si attua su sedimi di RFI, di fatto scarsamente utilizzati, che necessitano quindi di una riconversione a spazi pubblici per servizi.

Indicare nella domanda 16, ultima del questionario, se l'operazione Movicentro ha promosso l'utilizzo di strumenti di programmazione complessa per la trasformazione del territorio. La tabella riporta a titolo di esempio alcuni dei casi più recenti promossi da Regione Piemonte negli ultimi anni.

16. Contestualmente all'attuazione degli interventi del progetto Movicentro sono stati promossi ulteriori strumenti di programmazione per la trasformazione del territorio?

	Sì	NO	np
Programma di Recupero Urbano (PRU)	17%	70%	13%
Programma di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del Territorio (PRUSST)	4%	83%	13%
Programma Integrato di Sviluppo Locale (PISL)	26%	70%	4%
Contratti di Quartiere (CdI)	17%	70%	13%
Società di Trasformazione Urbana (STU)	0%	87%	13%
Altro (specificare)	4%	30%	65%

Nella maggior parte dei casi i progetti Movicentro non sono stati previsti né realizzati nell'ambito dei succitati strumenti. In termini di risposte positive prevalgono i PRU (3 casi), i PISL (6 casi) e i Contratti di Quartiere (3 casi).

2

Casi studio

Sulla scorta degli elementi emersi dallo studio del processo attuativo dell'intero programma, di comune accordo con la Direzione Trasporti e la Direzione Programmazione Strategica della Regione, sono stati individuati alcuni casi su cui svolgere un approfondimento di analisi. La scelta dei casi è avvenuta prendendo in considerazioni alcune caratteristiche dei nodi (localizzazione, stato di avanzamento del progetto, complessità della vicenda, ecc.). Nelle pagine che seguono si restituiscono i risultati emersi dallo studio delle singole esperienze selezionate: Pinerolo, Tortona e Trofarello.

Nei tre casi l'analisi ha seguito un identico percorso, impostato al fine di acquisire informazioni su diversi aspetti. Innanzitutto si è cercato di ricostruire il processo politico amministrativo locale che ha accompagnato la realizzazione del nodo di interscambio evidenziando le eventuali ricadute sui vigenti strumenti di pianificazione urbanistica (ad es la necessità di introdurre varianti al piano regolatore comunale) nonché l'evoluzione delle idee progettuali.

In secondo luogo sono state censite le principali opere realizzate nei diversi casi sottolineandone caratteristiche e funzionalità (anche sulla base di alcuni sopralluoghi svolti nel corso dell'indagine) . Infine si è cercato di acquisire informazioni relative alle dinamiche dei valori immobiliari registrate nelle aree contigue al nodo di interscambio nonché alcuni dati sulla mobilità dei passeggeri (con particolare attenzione al trasporto ferroviario).

E' bene sottolineare fin dall'inizio che tali attività di ricerca hanno incontrato una serie di ostacoli che hanno impedito di affrontare in modo esaustivo i temi sopra richiamati.

Per quanto concerne il processo politico amministrativo, al fine di ricostruire con un maggior dettaglio le vicende dei tre casi, si è proceduto ad integrare le informazioni disponibili presso la Direzione regionale (progetti, atti amministrativi, ecc.) con altre fonti: la documentazione amministrativa in possesso dei singoli soggetti attuatori, la memoria storica dei principali soggetti coinvolti nelle diverse vicende (intervistati in qualità di testimoni privilegiati), le notizie apparse nelle cronache dei quotidiani (analisi della rassegna stampa dei principali quotidiani). Anche in tal modo non è sempre stato possibile ricomporre con la desiderata accuratezza le vicende relative ai tre casi studio: mutamenti del personale in forza nelle amministrazioni coinvolte, compresenza di diversi uffici della medesima amministrazione (bilancio, urbanistica, lavori pubblici) nelle diverse fasi del procedimento, percorsi decisionali temporalmente lunghi sono i principali elementi che hanno ostacolato tale compito. Per quanto riguarda invece i processi di riqualificazione urbana, come già accennato nella prima parte del Rapporto, i nodi di interscambio sono stati intenzionalmente collocati in prossimità di stazione ferroviarie ovvero in aree già parzialmente compromesse e talora segnate da fenomeni di degrado urbanistico.

La realizzazione delle opere previste nei singoli progetti ha di per sé contribuito ad apportare miglioramenti nel contesto urbano interessato (l'intorno del nodo). Per rendere conto,

almeno in parte, di tali trasformazioni sono state descritte (e documentate con apposite immagini) le principali opere realizzate.

Si è inoltre cercato di verificare se, in parallelo alla realizzazione delle opere, si siano registrati mutamenti sull'andamento dei valori immobiliari nelle zone di intervento, esaminando le variazioni dei prezzi di compravendita registrati nel periodo 2002-2010. A tal fine è stata utilizzata come fonte di indagine l'Agenzia del Territorio (banca dati OMI) che elabora, a scala comunale, i dati relativi ai prezzi di compravendita articolandoli per zone OMI[14,] ricavate per totale sovrapposizione o per frazionamento delle microzone catastali[15].

L'analisi di questi dati ha tuttavia incontrato alcune difficoltà. Innanzitutto l'attribuzione cartografica dei valori è stata piuttosto faticosa (e non esente da un qualche grado di arbitrarietà): infatti né i confini di natura "descrittiva" delle zone OMI, né la rappresentazione GEOPOI[16] sono di facile interpretazione, talvolta anche agli stessi tecnici comunali[17]; tuttavia grazie alla loro collaborazione, si è comunque riusciti a rappresentare in modo accettabile le zone di riferimento.

In secondo luogo, sotto il profilo metodologico, è bene ricordare che l'analisi si riferisce a valori medi intesi sia come media matematica (tra il valore minimo e il massimo rilevato), sia tra le tipologie di immobili esistenti e compravenduti (ad esempio in talune zone sono presenti contemporaneamente transazioni per abitazioni civili – in normale oppure in ottimo stato di conservazione – per abitazioni di tipo economico e per ville e villini).

Anche la dimensione delle zone, infine, giustificano il margine di oscillazione tra valori massimi e valori minimi, spesso non così ravvicinati. Infine, di estrema importanza, le variazioni registrate nei prezzi di compravendita (sia in positivo che in negativo) non possono ovviamente essere attribuite alla sola realizzazione del nodo di interscambio: possono essere infatti connesse ad una pluralità di fenomeni (normale andamento del mercato edilizio –ciclico-, modificazioni del piano regolatore, creazione di nuove infrastrutture, ecc) e non è pertanto possibile analizzarne l'evoluzione in funzione della sola variabile "Movicentro".

Analoghe difficoltà si sono incontrate nell'acquisire informazioni rispetto ad un altro tema di indubbia rilevanza nel programma Movicentro: la crescita dell'utenza nell'utilizzo dei mezzi di trasporto collettivo. Anche in questo caso sono apparse fin da subito le difficoltà, sia operative che

[14] La zona omogenea OMI riflette un comparto omogeneo del mercato immobiliare locale, nel quale si registra una sostanziale uniformità di apprezzamento per condizioni economiche e socio-ambientali. (www.agenziaterritorio.it; Osservatorio Mercato Immobiliare)

[15] Le microzone catastali rappresentano gli ambiti territoriali istituzionalmente rilevanti ai fini della revisione degli estimi catastali e sono state deliberate dai comuni ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica del 23 marzo 1998, n. 138. (www.agenziaterritorio.it; Osservatorio Mercato Immobiliare)

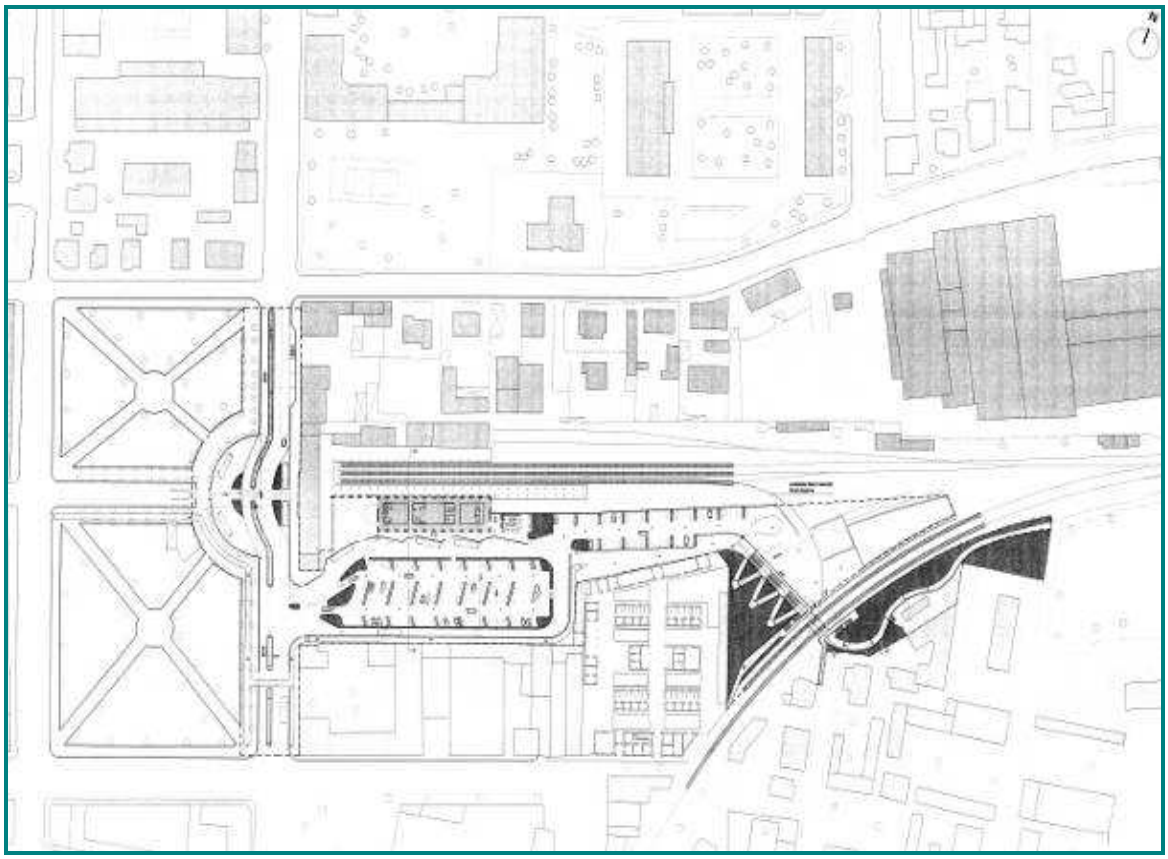
[16] Sistema informativo territoriale dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia del Territorio

[17] Per poter procedere alla perimetrazione delle zone considerate, infatti, sono stati coinvolti dirigenti e funzionari dei settori Urbanistica e Lavori Pubblici.

metodologiche, che ostacolavano lo svolgimento di tale analisi (che avrebbe richiesto un autonomo disegno di ricerca). Ciò nonostante, e con le cautele appena accennate, si è comunque scelto di ricostruire, per i tre nodi di interscambio, l'andamento del numero di passeggeri e di treni delle principali linee ferroviarie nel periodo 2001-2008 (avvalendosi delle rilevazioni Trenitalia).

L'esposizione dei risultati emersi dallo studio dei casi segue un'identica articolazione: nella prima parte è offerta una ricostruzione della vicenda del processo decisionale e attuativo (paragrafo uno); nella seconda parte si descrivono sinteticamente le principali opere realizzate nel nodo (paragrafo due); la terza riporta le informazioni relative alla valorizzazione del territorio interessato (paragrafo tre) e l'ultima parte l'andamento dei flussi degli utenti dei servizi ferroviari (paragrafo quattro).

1. Pinerolo



Planimetria di progetto
(http://www.regione.piemonte.it/trasporti/movicentro/comuni/pinerolo/pinerolo.htm)

1.1 La vicenda

Le prime ipotesi progettuali del nodo di interscambio di Pinerolo vengono elaborate nel 1999 in coincidenza con l'erogazione dei contributi regionali volti a finanziare i progetti preliminari dei comuni coinvolti nel Programma Movicentro.

Per quanto riguarda il caso di Pinerolo le prime proposte vengono discusse in due sedi distinte: in ambito regionale con i soggetti potenzialmente interessati al nodo di interscambio (Regione, Provincia e Ferrovie) ed in ambito locale nel corso degli incontri destinati a costruire il Patto Territoriale del Pinerolese. Ed è proprio in questo strumento di programmazione negoziata che il nodo di interscambio riceve una prima formalizzazione costituendo uno dei principali interventi infrastrutturali promossi (il patto territoriale verrà formalmente sottoscritto nel settembre 1999).

Nel dicembre 1999 la Giunta comunale approva il primo progetto preliminare (predisposto dai settori urbanistica e lavori pubblici del

Comune) del "centro intermodale della Stazione di Pinerolo" quale primo tassello di un piano di opere infrastrutturali per connettere e valorizzare i servizi di livello intercomunale. Il progetto, con un costo previsto di 1,4 miliardi di lire (circa 730.000 €), prevede di realizzare diverse opere - parcheggi, stalli autobus, percorsi pedonali e ciclabili, sottopasso di collegamento con polo scolastico – collocate in gran parte in aree di proprietà delle Ferrovie. Nei mesi successivi viene affidato l'incarico di progettazione ad un professionista esterno che, in tempi ristrettissimi, provvede a redigere il progetto definitivo dell'intervento (approvato dalla Giunta nel febbraio 2000). Tale progetto conferma l'impostazione generale del progetto preliminare.

Il centro intermodale risulta infatti composto da "una nuova autostazione per il trasporto pubblico collettivo, dotata di un hall di attesa e servizi ricavata nel fabbricato ex scalo merci, di cui si prevede il recupero, integrata grazie al sistema di pensiline già esistenti, con il fabbricato viaggiatori della Stazione FS". Rispetto al progetto preliminare, le modifiche apportate (spostamento stazione autobus) sono connesse "alla individuazione di soluzioni più efficienti in termini di utilizzazione degli spazi" garantendo "un maggior numero di posti" per il parcheggio delle auto.

In seguito all'approvazione del progetto definitivo si svolgono una serie di incontri con i principali interlocutori coinvolti (Ferrovie, Provincia di Torino, Ispettorato Logistico dell'Esercito, aziende di trasporto pubblico locale) e in parallelo si procede a definire la convenzione tra Comune e Regione (settembre 2001) per la realizzazione del progetto. Sulla base degli elementi emersi durante gli incontri e delle richieste avanzate dai diversi soggetti, si introducono alcune modificazioni al progetto (tra cui ulteriori stalli per le linee extraurbane, modifica del percorso pedonale di collegamento con il polo scolastico, sistemazione della piazza antistante il fabbricato viaggiatori delle Ferrovie) che richiedono di procedere all'approvazione (dicembre 2001) di un nuovo progetto preliminare il cui quadro economico di spesa ammonta a circa 1,5 milioni di €.

Nei mesi successivi, oltre ad avviare la predisposizione degli elaborati del nuovo progetto definitivo (che verrà approvato, in linea tecnica, dalla Giunta comunale nel novembre del 2002), l'amministrazione comunale e le Ferrovie stipulano un preliminare di convenzione (Accordo preventivo) per la realizzazione del nodo di interscambio.

In sede di Accordo, oltre a fornire un'illustrazione degli interventi del progetto, le Ferrovie si impegnano a cedere in diritto di superficie per 30 anni e a titolo gratuito, le aree di proprietà necessarie alla realizzazione delle opere (allo scadere dei termini aree e manufatti rientreranno in disponibilità alle Ferrovie) mentre la puntuale ripartizione delle modalità gestionali delle opere (con annessa definizione dei rispettivi oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria) viene rinviata al momento della stesura della versione definitiva della convenzione.

Nei mesi seguenti il progetto definitivo acquisisce i necessari pareri e autorizzazione e si procede infine all'approvazione del progetto esecutivo (luglio 2004), con successiva gara d'appalto (dicembre 2004) e avvio dei lavori, durante i quali emerge la

necessità di bonificare una parte dei terreni (costo cui hanno contribuito le Ferrovie).

Nel febbraio 2007, il Movicentro è formalmente entrato in funzione. Ad integrazione delle opere previste in APQ, il Comune ha avviato (con risorse reperite sul proprio bilancio) una serie di interventi destinati sia alla sistemazione dell'area antistante la stazione, sia a razionalizzare i sensi di marcia della viabilità automobilistica.

Sotto il profilo urbanistico, la realizzazione delle opere Movicentro ha richiesto di procedere all'approvazione di una variante al PRG vigente e connessa rivisitazione di un Piano degli Insediamenti Produttivi. Infine, è opportuno segnalare che negli stessi anni in cui si progettava e realizzava il nodo di interscambio presso la stazione ferroviaria si è provveduto, in preparazione dei Giochi Olimpici invernali, a costruire una nuova fermata ferroviaria (Pinerolo Olimpica) posta in prossimità dell'infrastruttura che ha ospitato le gare di curling (Palacurling), non molto distante dalla stazione ferroviaria centrale.

1.2 Le opere realizzate[18]

La situazione pre intervento registrava carenze in tutti i profili di analisi: scarsa dotazione di servizi per l'utenza, ridotta disponibilità di parcheggi per auto, assenza terminal autobus e parcheggi per bici, collegamenti pedonali di accesso al nodo poco agevoli. Pertanto il progetto esecutivo ha previsto interventi sui seguenti elementi: fabbricato viaggiatori, sottopassi e/o sovrappassi, terminal autolinee, parcheggi (auto e bici), percorsi pedonali, servizi agli utenti.

Per quanto riguarda la **sistemazione di piazza Garibaldi**, si è intervenuti sulla porzione su cui prospetta l'ex fabbricato viaggiatori. In particolare l'intervento ha riguardato il tratto di viabilità stradale in prosecuzione di viale Cavalieri di Italia, con la finalità di rendere più ampia la fascia pedonale attualmente disponibile a chi accede alla stazione. Il tracciato stradale ha subito un lieve adeguamento in modo da portare il flusso veicolare principale a una maggiore distanza dal fronte dell'attuale fabbricato viaggiatori. Ciò in conformità con quanto previsto dal piano del traffico vigente, che prevede il riordino della sosta degli autobus delle linee extraurbane.

Lo spazio è riqualificato in termini di arredo urbano e viabilità ma pare scarsamente funzionale all'incremento dei flussi di autolinee, specialmente negli orari di punta.

[18] In corsivo le osservazioni rilevabili dai sopralluoghi effettuati per la predisposizione del presente rapporto.

Il recupero e la sistemazione dell'**ex magazzino merci**, invece, ha consentito la rilocalizzazione del fabbricato viaggiatori destinato, secondo le prescrizioni di Ferrovie, ad altre funzioni (prevalentemente commerciali). I servizi per gli utenti, sia degli autobus che dei treni, gli uffici e le biglietterie della stazione, sono localizzati quindi negli spazi di nuova realizzazione: ciò al fine di evitare doppie infrastrutture e doppi costi di gestione.

La riqualificazione ha consentito di disporre di nuovi spazi, forse meglio organizzati, che integrano una pluralità di funzioni per differenti tipologie di utenza.

Il **parcheggio per le autovetture** è stato realizzato in adiacenza al nuovo fabbricato e prevede una limitata disponibilità di posti auto, gratuiti. Attraversando questo spazio si raggiunge facilmente il collegamento ciclo pedonale con la Città Studi.

Il sopralluogo ha consentito di verificare l'effettivo utilizzo dei parcheggi (nessun posto disponibile già alle 8.30 del mattino). La vicinanza al centro e l'assenza di ticket consentono

di raggiungere il 100% dell'occupazione per buona parte della giornata. Come detto, in occasione dei XX Giochi Olimpici invernali, nel 2006 è stata aperta la fermata ferroviaria Pinerolo Olimpica che dista circa 1 km dalla stazione ferroviaria di Pinerolo ed è dotata di parcheggio auto (terza e quarta immagine dall'alto, nella pagina successiva). La disponibilità di stalli auto è maggiore; quindi spesso l'utente del mezzo ferroviario sceglie di arrivare in zona meno centrale per disporre, però, di un parcheggio quasi certo.

Per quanto attiene il **terminal autolinee**, sono stati realizzati sei stalli per gli autobus delle linee extraurbane in adiacenza al parcheggio interno al Movicentro. Per quanto riguarda la fermata passante esterna all'ex fabbricato viaggiatori, nell'ambito della sistemazione di piazza Garibaldi, si è provveduto a ricavare una fermata dei mezzi urbani e uno stallo per la fermata dei mezzi extraurbani che non necessitano di sosta prolungata.

In particolari momenti della giornata, in corrispondenza delle ore di punta, l'attestamento quasi contemporaneo delle autolinee nel ridotto spazio adiacente il parcheggio crea problemi di congestione del traffico e di sicurezza per gli utenti.

Infine è stato realizzato un **nuovo sottopasso ciclo-pedonale**, che consente agli utenti (in particolare agli studenti) di superare lo sbarramento della linea Pinerolo Torre Pellice, in direzione Centro Studi. Per tenere conto di un eventuale secondo binario della linea Pinerolo Torre Pellice, il sedime ferroviario è stato portato dai 12 metri previsti a 16, in modo che la realizzazione del secondo binario sul lato stazione possa avvenire in futuro senza ulteriori opere.

1.3 I valori immobiliari

Come si è detto in premessa, al fine di verificare eventuali correlazioni tra l'andamento dei valori di mercato e la realizzazione del Movicentro, si è proceduto ad analizzare, per i tre casi studio scelti, le dinamiche immobiliari intercorse dal 2002 ad oggi sul territorio comunale.

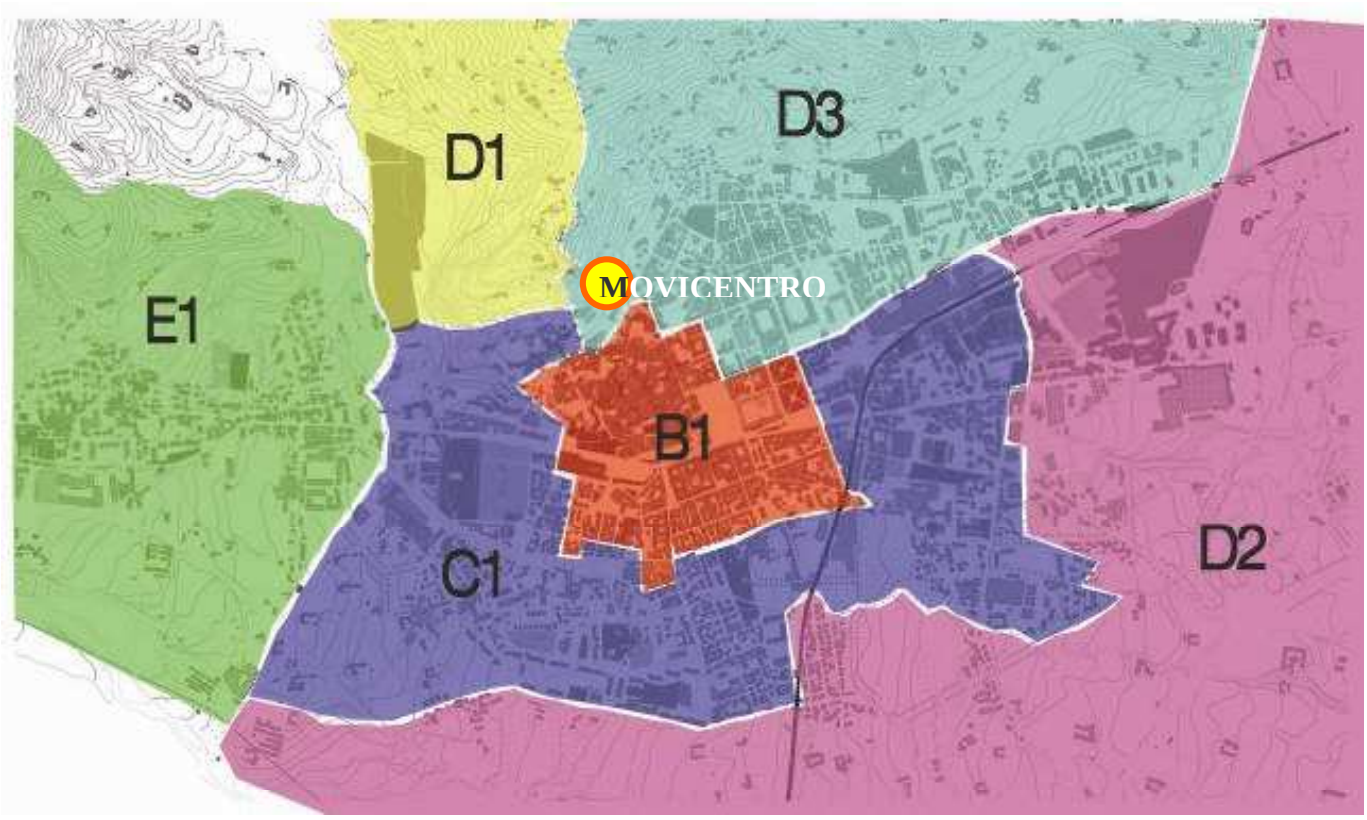
La base dati considerata ha riguardato, per ciascuna zona omogenea[19], i prezzi di compravendita (minimo e massimo) del comparto residenziale[20] registrati dall'osservatorio OMI dell'Agenzia del Territorio, relativi appunto al periodo 2002 (secondo semestre) – 2010 (secondo semestre). Poiché in linea generale gli effetti di una riqualificazione ovvero di una trasformazione urbana "localizzata" si riflettono prevalentemente sui valori immobiliari delle aree a questa adiacenti, il primo passo ha richiesto la definizione delle porzioni di territorio da considerare per le elaborazioni. Le perimetrazioni, definite secondo le indicazioni dell'OMI e verificate di volta in volta con i tecnici comunali interessati, hanno permesso di scartare gli ambiti più propriamente periferici e quindi non interessati o interessati in misura minore dagli effetti dell'intervento.

Per la città di Pinerolo, l'OMI fa complessivamente riferimento a 8 zone omogenee riconducibili a 7 microzone catastali[21] (rif. immagine seguente). In particolare le aree direttamente interessate dalla trasformazione sono: C1: semicentrale – via Bignone, c.so Torino; B1: centrale – v.le Conte di Torino, via Trieste, c.so Umberto I.

[19] Porzione di territorio comunale che presenta caratteristiche analoghe in cui, quindi, i valori di mercato possono essere considerati uniformi.

[20] Ville e villini, abitazioni civili e di tipo economico.

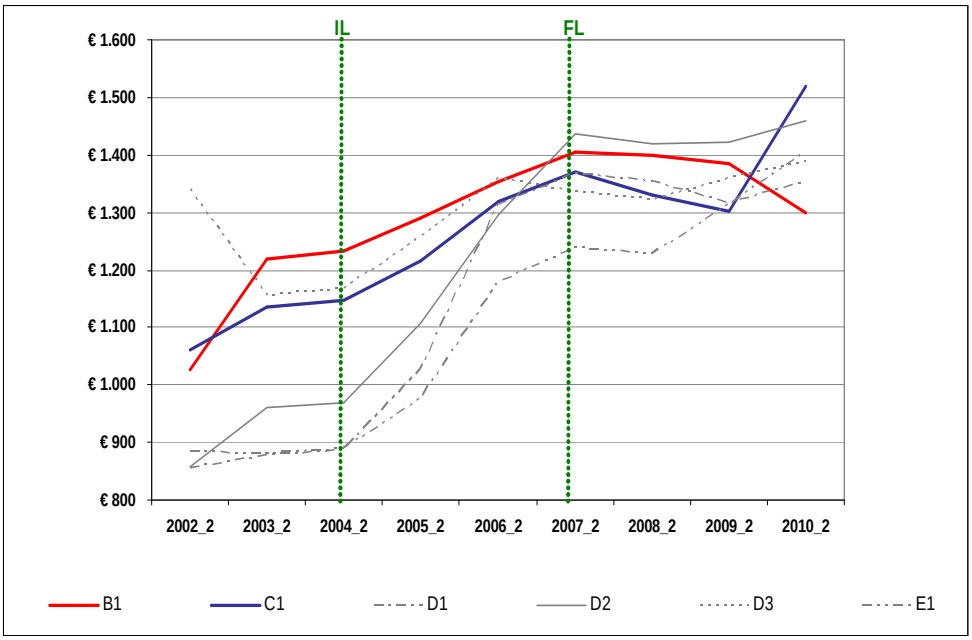
[21] cfr nota 14 a pag. 30



Il grafico che segue mostra le dinamiche dei valori immobiliari nel periodo 2002-2010: per ciascuna zona e per annualità di rilevazione è rappresentato il valore medio dei valori forniti dall'OMI (il massimo e il minimo per ciascun periodo); tale serie di dati, trasformati in valori costanti 2002 (ovvero depurati delle variazioni dovute all'inflazione22), sono poi stati rappresentati graficamente mettendo in evidenza, in particolare, il trend delle aree direttamente interessate.

.

[22] Attraverso le serie dell'indice FOI- Indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati pubblicato e aggiornato periodicamente dall'ISTAT.



Osservando, preliminarmente, le due spezzate relative alle aree interessate (linea continua rossa e linea continua blu), si può rilevare un trend pressoché simile: le due aree hanno avuto nel tempo una dinamica del tutto confrontabile. La variazione complessiva nel periodo osservato è pari al 27% per la zona B1 e pari al 43% per la C1.

L'incremento maggiore dei valori (visibile sul grafico dalla maggiore inclinazione -o pendenza- dei segmenti), si registra proprio nel periodo in cui si sono svolti i lavori per la realizzazione del Movicentro, periodo in cui sono anche stati avviati i lavori per l'evento olimpico di Torino 2006 e in cui si è svolta la manifestazione suddetta. La differenza rilevabile tra i due ultimi valori (secondo semestre 2010), che configura due tendenze discordanti (area B1 in calo; area C1 in crescita) potrebbe essere dovuta ai caratteri delle due aree (satura la prima –centro storico; di parziale nuova espansione la seconda).

Se, infine, ci si sofferma sulle spezzate rappresentate in grigio (riferite alle altre aree OMI del territorio comunale di Pinerolo) si evidenziano andamenti molto più irregolari, certamente legati alle caratteristiche di appetibilità delle aree, comunque accomunati da una crescita dei valori nel periodo 2004-2007. Poiché in questi casi, per ovvi motivi posizionali, l'incremento dei valori non può essere direttamente attribuibile alla sola realizzazione del Movicentro, dal momento che tutte le aree della Città di Pinerolo hanno comunque visto un rialzo dei valori nel periodo suddetto, si ritiene che la causa principale possa essere l'evento Olimpico del 2006.

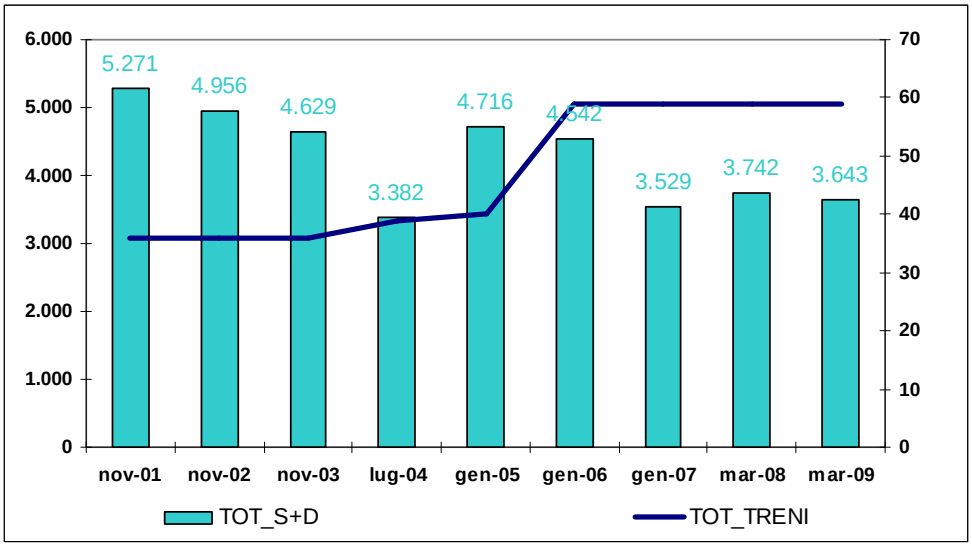
1.4 I flussi di traffico ferroviario

Per condurre, infine, alcune riflessioni sui flussi di traffico che transitano per il Movicentro in esame, si è scelto di considerare i dati derivanti da rilevazioni dirette del numero di utenti che ricorrono al servizio ferroviario[23].

I campionamenti si riferiscono al periodo 2001-2009 e hanno rilevato per i treni pari e dispari (cioè in entrambe le direzioni della linea considerata) e per le fermate previste dal lunedì al venerdì, il numero totale di *saliti* e *discesi*, ed infine il *numero di treni* con fermata prevista nella stazione. La disponibilità dei dati (il campionamento è stato effettuato due volte all'anno nei primi anni, una volta sola negli ultimi periodi) ha consentito di considerare quelli che meglio potessero rappresentare i momenti di maggior utilizzo del servizio (mesi invernali: presenza di lavoratori pendolari e studenti; mesi estivi: sola presenza di lavoratori pendolari)

Nel caso specifico di Pinerolo l'unica linea considerata (per continuità dei dati rilevati) è stata la Torino – Pinerolo (la Pinerolo – Torre Pellice presenta lacune nella rilevazione dei dati). Occorre poi ricordare che a partire dal 2006, è entrata in funzione la fermata Pinerolo Olimpica per la quale tuttavia le rilevazioni non consentono di distinguerne puntualmente l'apporto.

[23] Per intercettare l'utenza che raggiunge il Movicentro in auto sarebbero state necessarie interviste dirette che, tuttavia, per essere considerate attendibili, avrebbero richiesto un numero di campionamenti troppo elevato da condurre nel tempo a disposizione per l'analisi dei casi. Per quanto riguarda l'utenza che proviene/si dirige verso una linea autobus, invece, le aziende di trasporto locale hanno dichiarato di non avere campionamenti costanti (anno per anno) finalizzati in particolare al monitoraggio del numero di passeggeri transitante per il Movicentro.

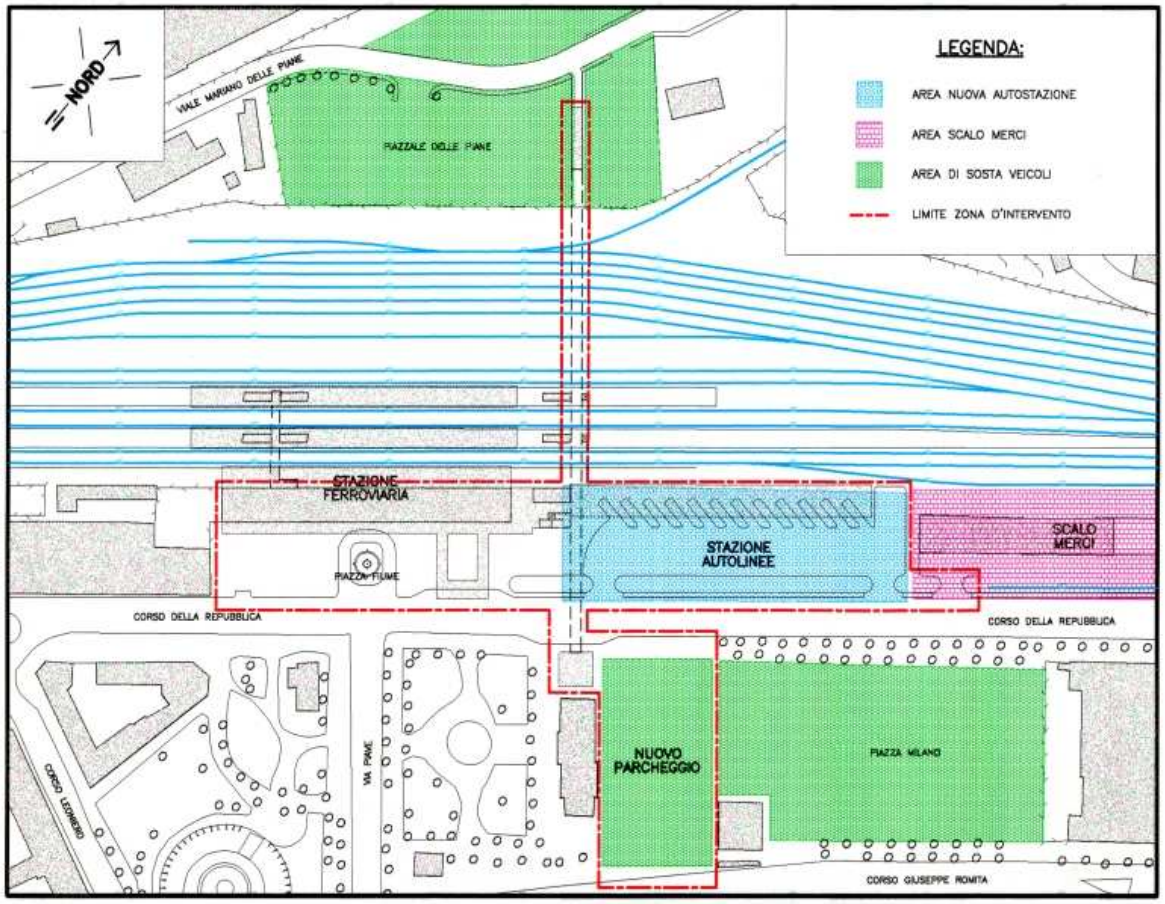


Come si vede dal grafico precedente, dopo un calo degli utenti dal 2001 al 2004 (minimo assoluto), si assiste ad una crescita nel periodo 2005-2006 (effetto pre-olimpico ed olimpico?) che tende a stabilizzarsi nel triennio successivo su un valore pari a circa 3.500 utenti.

Probabilmente la drastica riduzione iniziale (2001-2004) del numero di utenti può essere dovuta al ridotto numero di treni in linea: nell'ultimo periodo, infatti, in presenza di una crescita del numero di treni (quasi 60 treni, +64% rispetto ai 36 del 2001) l'andamento del numero di utenti si è mantenuto sostanzialmente costante.

Inoltre l'apparente riduzione dal 2006 ad oggi può essere dovuta all'estensione del biglietto Formula ai vettori privati, tra cui le società di trasporto extraurbano sul gomma operanti nella tratta Pinerolo-Torino.

2. Tortona



Planimetria di progetto
(fonte: Regione Piemonte – Settore Trasporti)

2.1 La vicenda

Le prime ipotesi progettuali del nodo di interscambio di Tortona, come per gli altri comuni coinvolti nel Programma Movicentro, risalgono alla fine degli anni novanta e primi anni duemila.

Nel marzo 2000 Regione e Comune stipulano una convenzione, in base alla quale la Regione si impegna ad erogare all'amministrazione comunale un contributo finanziario a sostegno delle attività di progettazione. Nelle fasi di studio del progetto preliminare, predisposto dall'Ufficio Tecnico Comunale in collaborazione con l'Università di Pavia (Dipartimento d'Ingegneria Edile e del Territorio), oltre a prevedere opere relative ai parcheggi per auto e al fabbricato viaggiatori della stazione, vengono avanzate due possibili opzioni progettuali connesse alla collocazione dell'autostazione.

Con la prima (soluzione A: "Oltre la Stazione") , il Movicentro si sviluppa "a cavallo delle linea ferroviaria contribuendo al superamento della

relativa barriera architettonica" e prevede la realizzazione ex novo di una nuova autostazione, spostata rispetto alla sede attuale; "a favore di questa ipotesi gioca l'allontanamento degli autobus da piazza Milano (antistante la stazione ferroviaria, in direzione del centro città - ndr) con conseguenti vantaggi in termini di riduzione di inquinamento e di rumore, oltre che di snellimento dei flussi veicolari e la disponibilità dell'area".

Nella seconda opzione (soluzione B: "Lato Città"), l'autostazione viene localizzata in un'area prossima a quella attuale (ovvero di fronte a piazza Milano), di proprietà delle Ferrovie; sotto il profilo funzionale tale soluzione, rispetto alla precedente, riduce i percorsi pedonali e consente di destinare a parcheggi auto lo spazio attualmente destinato all'autostazione.

Sia per motivi di costo, sia perché meglio soddisfa le esigenze di accessibilità urbana e di sviluppo delle città, il progetto preliminare approvato dalla Giunta comunale nel settembre 2000 opta per questa seconda soluzione (Lato Città) in cui l'area individuata per localizzare il piazzale delle autolinee è, come detto, di proprietà delle Ferrovie.

In seguito all'approvazione del progetto preliminare vengono svolti una serie di incontri con i soggetti interessati al progetto: Ferrovie, Regione, Provincia, Arfea (la principale azienda che gestisce i servizi di trasporto pubblico locale) che conducono alla formale sottoscrizione sia della convenzione tra Comune e Regione per la realizzazione delle opere (settembre 2001), sia dell'Accordo preventivo (preliminare di convenzione) tra Comune e Ferrovie con il quale quest'ultima si impegna a mettere a disposizione le aree necessarie.

La puntuale definizione degli accordi consente così all'Amministrazione comunale di approvare il progetto definitivo del nodo di interscambio (agosto 2002) e successivamente quello definitivo esecutivo (dicembre 2002).

Tali progetti confermano le indicazioni generali previste dal progetto preliminare; le opere previste possono essere articolate in tre aree di intervento riguardanti rispettivamente l'edificio della stazione ferroviaria; l'area posta di fronte alla stazione (rifacimento parcheggio e sottopasso pedonale); la zona destinata agli autobus (11 stalli).

La conclusione della fase progettuale consente di procedere alla gara d'appalto e alla consegna dei lavori (giugno 2003) che si concludono definitivamente nel febbraio 2008, registrando un significativo ritardo rispetto alle previsioni (circa due anni), a causa sia del fallimento dell'impresa aggiudicataria, sia di alcune difficoltà logistiche (necessità di coordinare operativamente i tempi di esecuzione dei lavori a carico dell'amministrazione comunale con quelli di competenza delle Ferrovie[24]).

In parallelo all'avvio e realizzazione dei lavori del nodo di interscambio, grazie ad ulteriori risorse rese disponibili dalla Regione a valere sugli stanziamenti Fas, vengono infine avviate alcune "opere di

[24] Inizialmente, infatti, alcuni lavori previsti per la creazione di servizi all'utenza nella ristrutturazione del fabbricato viaggiatori sono stati inizialmente gestiti dal Comune, poi trasferiti sotto il controllo di Ferrovie, con evidente allungamento dei tempi e criticità operative.

completamento" (il cui progetto esecutivo viene approvato dall'amministrazione comunale nell'agosto 2008). In particolare, con tali ulteriori iniziative si prevede di realizzare alcuni interventi di arredo urbano zona nella zona dell'ex Autostazione con la creazione di un attestamento per gli uffici Arfea (attualmente localizzati nei vecchi spazi di piazza Milano), la risistemazione dell'area compresa tra la Stazione e i giardini, alcune misure di miglioramento viabilistico, un ampliamento del parcheggio esistente nell'area Dellepiane (oltre il tracciato ferroviario, nel lato opposto al centro città) e migliorie ai servizi informativi.

2.2 Le opere realizzate[25]

La situazione pre intervento segnalava carenze nella dotazione di servizi per l'utenza, nella dotazione di parcheggi (auto e bici) e collegamenti pedonali che non assicuravano un agevole accesso al nodo; pertanto il progetto esecutivo ha previsto interventi sui seguenti elementi: fabbricato viaggiatori, sottopassi e/o sovrappassi, terminal autolinee, parcheggi (auto e bici).

Per quanto riguarda la **sistemazione di piazza Fiume**, si è intervenuti sulla porzione su cui prospetta il fabbricato viaggiatori. In particolare l'intervento ha riguardato la sistemazione dell'area esterna creando una più ampia porzione di spazio pedonale per chi accede alla stazione. Sono stati inoltre installati una fontana ed alcuni stalli per la sosta di bici e moto.

Lo spazio è riqualificato in termini di arredo urbano e pare ben raccordato con la viabilità esistente.

Sono state demolite le vecchie coperture degli stalli per autolinee ed è stato realizzato un **parcheggio a raso** con conseguente aumento della disponibilità di posti (prevalentemente a servizio del mercato, utilizzabili con disco orario - 30 minuti). La realizzazione del **prolungamento del sottopasso ciclo pedonale** verso piazza Milano consente l'utilizzo del parcheggio oltre la ferrovia (gratuito, di futuro ampliamento) anche per recarsi agevolmente in città o al mercato.

[25] In corsivo le osservazioni rilevabili dai sopralluoghi effettuati per la predisposizione del presente rapporto.

Il sopralluogo ha rilevato l'effettivo utilizzo degli stalli. Gli uffici Arfea sono al momento rimasti nel fabbricato prospiciente la vecchia stazione bus, decentrati rispetto al Movicentro. Il nuovo collegamento consente di attraversare l'incrocio in sicurezza. Il sopralluogo ha consentito di verificare l'effettivo utilizzo dei parcheggi (scarsa disponibilità di posti già alle 9.30 del mattino).

Per quanto attiene il **terminal autolinee**, in adiacenza al fabbricato viaggiatori e in prossimità dell'accesso al primo binario sono stati realizzati dodici stalli coperti ed alcuni scoperti per gli autobus delle linee extraurbane gestite da Arfea. Lo spazio di manovra è adeguato e consente la salita/discesa degli utenti in totale sicurezza, lontano dalla sede stradale.

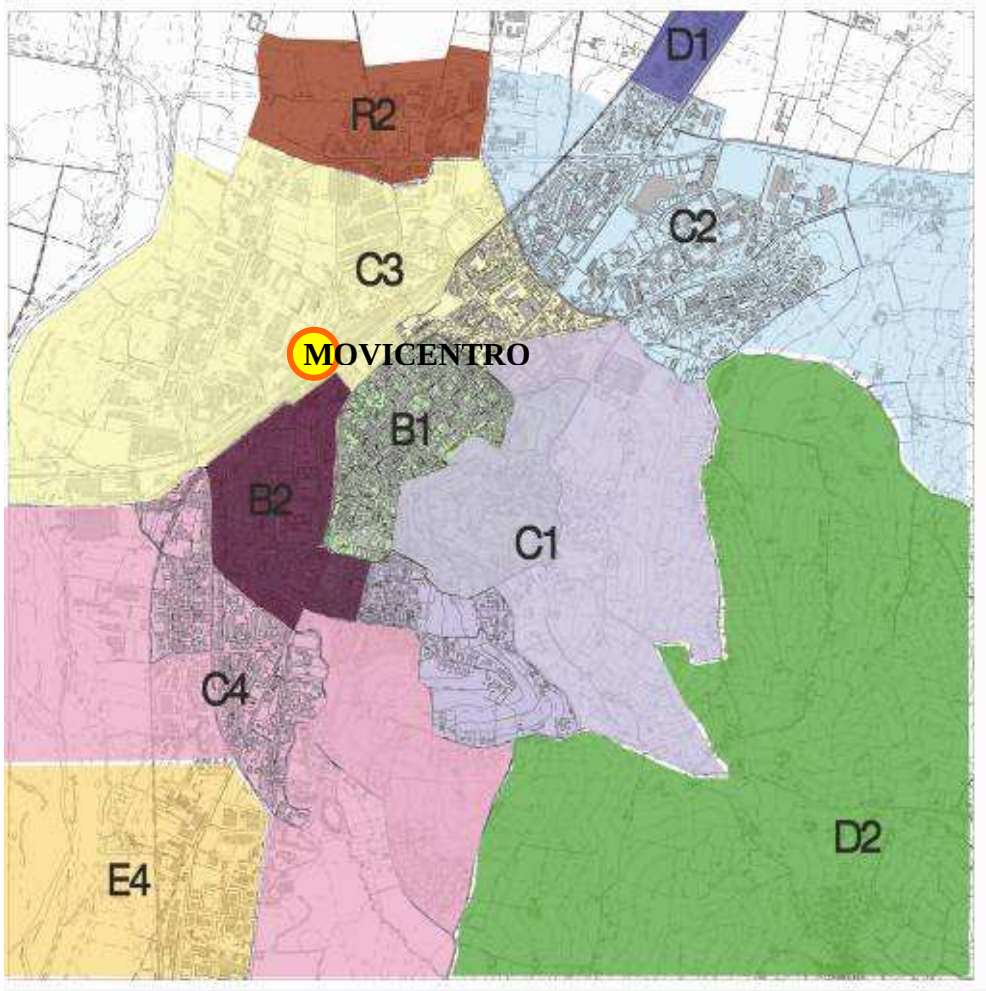
Lo spazio e gli stalli di sosta/fermata paiono adeguatamente progettati e dimensionati; la disponibilità di aree libere consentirebbe la collocazione di piccoli servizi (uffici, sala attesa) per ARFEA e per gli utenti.

2.3 I valori immobiliari

Come si è già ricordato, al fine di verificare eventuali correlazioni tra l'andamento dei valori di mercato e la realizzazione del Movicentro, si è proceduto ad analizzare, anche per il caso di Tortona, le dinamiche immobiliari intercorse dal 2002 ad oggi sul territorio comunale. La base dati considerata ha riguardato, per ciascuna zona omogenea, i prezzi di compravendita (minimo e massimo) del comparto residenziale registrati dall'osservatorio OMI dell'Agenzia del Territorio, relativi appunto al periodo 2002 (secondo semestre) – 2010 (secondo semestre).

Le perimetrazioni, definite secondo le indicazioni dell'OMI e verificate con i tecnici comunali interessati, hanno permesso di scartare gli ambiti più propriamente periferici e quindi non interessati o interessati in misura minore dagli effetti dell'intervento.

Per la città di Tortona, l'OMI fa complessivamente riferimento a 17 zone omogenee riconducibili a 13 microzone catastali; in particolare le aree direttamente interessate dalla trasformazione sono: C3: semicentrale – circonvallazione nord-ovest; B1: centrale – centro urbano, zona 1; B2: centrale – centro urbano, zona 2.



Il grafico che segue mostra le dinamiche dei valori immobiliari nel periodo 2002-2010: per ciascuna zona e per annualità di rilevazione è rappresentato il valore medio dei valori forniti dall'OMI (il massimo e il minimo per ciascun periodo); tale serie di dati, trasformati in valori costanti 2002 (ovvero depurati delle variazioni dovute all'inflazione), sono poi stati rappresentati graficamente mettendo in evidenza, in particolare, il trend delle aree direttamente interessate.

Osservando il grafico si nota immediatamente che l'andamento delle spezzate è molto simile: ciò indica che i prezzi sono variati con perlopiù con le stesse dinamiche, mantenendo tuttavia le differenze di valore delle singole aree.

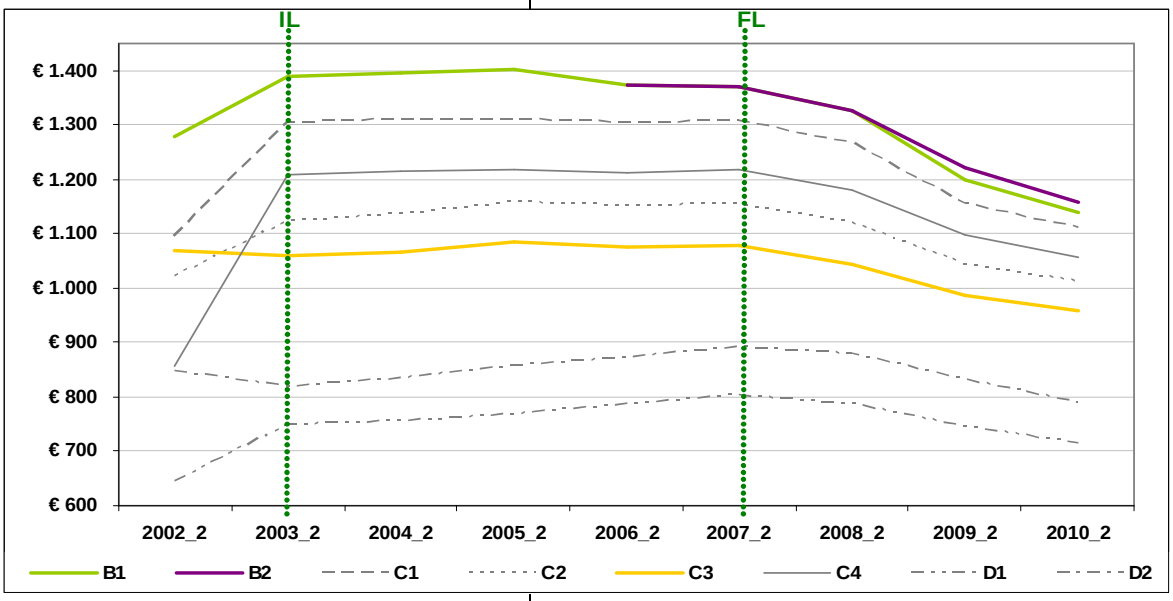
Rispetto al precedente caso della città di Pinerolo, per Tortona il trend (decrescente dal secondo semestre 2007) non stupisce: l'andamento del mercato immobiliare è ciclico e sia per la città di Torino, sia in ambito regionale, le fonti[26] indicano che il valore massimo si è raggiunto tra il 2007 e il 2008.

Per quanto riguarda le aree del centro storico (in particolare la linea continua viola e quella verde chiaro), si può rilevare la quasi sovrapposizione dei tratti. Simile, ma traslata verso il basso, la linea gialla della zona

[26] In particolare OMI, Cresme, Nomisma.

semicentrale, i cui valori più contenuti forse risentono del carattere non prevalentemente residenziale dell'area (complessi industriali, centri servizi, edifici per l'istruzione, impianti sportivi, …). La variazione complessiva nel periodo osservato è pari a -11% per la zona B1, -16% per la B2 (per la quale tuttavia sono disponibili solo dati parziali, cioè non a partire dal 2002) e -10% per la C1.

Anche in termini assoluti, quindi, la riduzione dei valori è confrontabile. Se, infine, ci si sofferma sulle spezzate rappresentate in grigio (riferite alle altre aree OMI del territorio comunale di Tortona) al di là dei valori del 2002 che paiono incongruenti, si evidenzia che per D1 e D2, più periferiche, il valore massimo del 2007 si mantiene ancora nel 2008, con buona probabilità per le tipologie edilizie offerte (ad esempio edilizia di natura più estensiva).



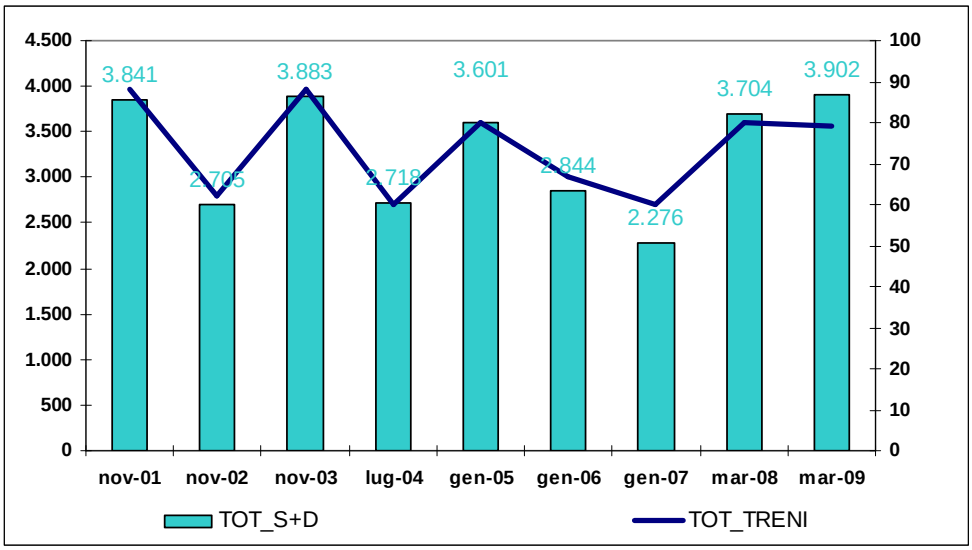
Sebbene, quindi, l'intervento del Movicentro abbia portato alla trasformazione di aree anche degradate, con effetti positivi visivamente percepibili, non si può affermare che abbia avuto riflessi diretti nel mercato immobiliare (dal 2003 al 2007, come detto, i valori rimangono pressoché costanti).

2.4 I flussi di traffico ferroviario

Per condurre, infine, alcune riflessioni sui flussi di traffico che transitano per il Movicentro in esame si è scelto di considerare, come già ampiamente descritto per il precedente caso, i dati derivanti da rilevazioni dirette del numero di utenti che ricorrono al servizio ferroviario.

I campionamenti si riferiscono al periodo 2001-2009 e hanno rilevato per i treni pari e dispari (cioè in entrambe le direzioni della linea considerata) e per le fermate previste dal lunedì al venerdì, il numero totale di di *saliti* e *discesi*, ed infine il *numero di treni* con fermata prevista nella stazione.

Nel caso specifico di Tortona le linee considerate sono: 26: Milano – Genova; 142: Alessandria – Voghera; 145: Tortona – Novi Ligure.



A differenza di quanto rilevato per Pinerolo, a Tortona si può osservare una pressoché totale corrispondenza tra la riduzione del numero di treni e quella (drastica) del numero di utenti. L'ultimo triennio ha significative differenze: nel 2007 la diminuzione del numero di utenti è più marcata, pur in presenza di un numero di treni confrontabile con le altre situazioni di minimo (2002 e 2004); nel 2008 il numero di treni cresce (+33%) e rimane stabile, garantendo sia un flusso consistente di utenti (2008), sia un live incremento (2009).

3. Trofarello

Planimetria di progetto
(fonte: Regione Piemonte – Settore Trasporti)

3.1 La vicenda

La realizzazione del nodo Movicentro di Trofarello prende sostanzialmente avvio alla fine degli anni novanta quando, in seguito all'approvazione del 2° Piano Regionale dei Trasporti, la Regione svolge una serie di incontri con le amministrazioni comunali e provinciali coinvolte nel programma Movicentro per definire e condividere le caratteristiche ed i percorsi destinati ad attuare il programma. In particolare, nel novembre 1999 la Regione provvede ad assegnare ad alcune amministrazioni comunali un contributo destinato a finanziare l'elaborazione del progetto preliminare del nodo. Nel caso di Trofarello, la realizzazione del nodo richiede che l'amministrazione comunale si attivi su tre diversi fronti (analiticamente distinguibili ma in realtà strettamente intrecciati): l'adeguamento della strumentazione urbanistica comunale, l'elaborazione dei documenti progettuali del nodo, l'individuazione del percorso e delle modalità attuative da seguire per la sua realizzazione. In estrema sintesi, il processo relativo al nodo di Trofarello può essere articolato in tre fasi: decollo dell'iniziativa e stesura del primo progetto preliminare; rivisitazione del progetto e contestuale individuazione delle modalità attuative; realizzazione delle opere infrastrutturali e valorizzazione del nodo.

La prima fase prende avvio nel novembre 1999 con l'assegnazione del contributo regionale per finanziare la stesura del progetto preliminare e si conclude nell'ottobre 2000 con l'approvazione, da parte della Giunta comunale, del primo progetto preliminare del nodo. Il progetto, predisposto da consulenti esterni all'amministrazione, evidenzia innanzitutto la rilevanza della stazione ferroviaria di Trofarello; collocata nell'area metropolitana torinese essa rappresenta infatti un nodo fondamentale della rete ferroviaria regionale in cui confluiscono le linee da e per Torino, Alessandria, Asti, Cuneo, Piacenza, Savona, Genova.

Per quanto riguarda gli interventi da realizzare, questo primo progetto preliminare prevede numerose opere (prolungamento del sottopasso esistente, realizzazione di parcheggi, adeguamento viabilità, nuovo fabbricato viaggiatori, fermata autolinee, stazione ponte, ecc.) per un importo complessivo pari a circa 11 milioni di €.

Nonostante si ipotizzi di articolare l'attuazione del progetto in tre distinti e autonomi lotti funzionali, il rilevante impegno finanziario previsto dal progetto induce l'Amministrazione comunale ad identificare diversi percorsi attuativi al fine di individuare quello meno impegnativo per le casse comunali. Prende così avvio la seconda e decisiva fase della vicenda del nodo Trofarello (rivisitazione del progetto e contestuale individuazione delle modalità attuative).

Nel periodo immediatamente successivo all'approvazione del progetto, in una prima fase ancora caratterizzata da relativa incertezza sulle fonti di finanziamento del Programma Movicentro, l'Amministrazione comunale sonda l'ipotesi di realizzare il nodo di Movicentro avvalendosi di una apposita Società di Trasformazione Urbana (e a tal fine partecipa ad un bando nazionale per ottenere finanziamenti per realizzare uno studio di fattibilità per la costituzione di STU). Tramontata tale soluzione, l'amministrazione comunale persegue comunque l'ipotesi di avvalersi di un soggetto terzo, cui affidare il compito di attuare gli interventi previsti dal progetto.

Nel contempo, avvia le procedure (con una variante strutturale) per adeguare il piano regolatore generale oltre che alle previsioni relative al nodo di interscambio, anche ad altre due iniziative: la realizzazione di un'opera viabilistica di carattere sovra comunale (ex SS 29) e l'ampliamento del distretto industriale esistente con il quale si prevede, in una zona posta a sud e contigua alla stazione ferroviaria, di attrezzare una vasta area destinata alla localizzazione di nuovi insediamenti industriali, artigianali e terziari-direzionali (Distretto industriale DI6)[27].

Tale variante, promossa con Deliberazione Consiliare nel febbraio 2002 sarà infine approvata dalla Regione nel maggio 2003. Per quanto riguarda il progetto Movicentro, in

[27] La realizzazione di tale distretto industriale è in realtà l'ampliamento e il completamento di una rilevante iniziativa avviata nel precedente decennio di comune accordo tra le amministrazioni comunali di Moncalieri, di Trofarello e la Regione Piemonte. A partire dalla seconda metà degli anni novanta, grazie ai programmi di origine europea (DOCUP), in una zona situata ai confini tra i due comuni è stata infatti realizzata un'area attrezzata destinata ad insediamenti produttivi di vaste dimensioni (Polo Integrato di Sviluppo) dotata di infrastrutture logistiche e di servizi.

questo periodo vengono svolte le attività preliminari per giungere alla sottoscrizione sia dell'Accordo di Programma (per l'attuazione del progetto) tra Comune e Regione (dicembre 2003), sia dell'Accordo preventivo tra Comune e Ferrovie (anch'esso del dicembre 2003).

In quest'ultimo vengono illustrati gli interventi relativi al nodo (realizzazione fermata bus urbani, sistemazione viabilità, realizzazione parcheggio a raso, prolungamento sottopassaggio pedonale di stazione, realizzazione nuovo fabbricato viaggiatori), definiti i compiti dei due soggetti (tutti gli interventi, tranne l'ultimo, sono a carico del Comune) e regolati i rapporti relativi all'utilizzo delle aree necessarie alla realizzazione delle opere. Infine, sempre con tale Accordo, il Comune "si impegna ad ampliare nel fabbricato viaggiatori la gamma delle attività commerciali e dei servizi alla clientela (..) e ad avviare le procedure di variante agli strumenti urbanistici necessarie all'adeguamento degli standard al fine di consentire la realizzazione di una nuova volumetria a compensazione della dismissione di aree di proprietà RFI ed ai costi relativi al ripristino delle infrastrutture ferro-viarie".

La sottoscrizione di tali accordi contribuisce a definire più chiaramente il quadro relativo al nodo di intervento; l'Accordo Comune - Regione individua risorse e fonti finanziarie per l'intervento mentre l'accordo Comune - Ferrovie pone le premesse per la disponibilità delle aree e ripartisce compiti/oneri a carico dei due soggetti. Nelle more di approvazione della variante strutturale al piano regolatore si fa strada l'ipotesi di procedere all'attuazione dell'insediamento industriale attraverso la definizione di un apposito Piano per gli Insediamenti Produttivi (PIP), affidando ad una società esterna il compito di attuare gli interventi in esso previsti. La contestuale necessità di realizzare il Piano degli Insediamenti Produttivi e le opere del progetto Movicentro (che si trovano in un'area contigua al previsto insediamento) consente di immaginare un percorso attuativo unitario per le due iniziative.

A tal fine, nel 2004, viene predisposto un PIP inclusivo dell'area Movicentro (che verrà approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale nel dicembre 2004) e si giunge alla definizione di un Protocollo d'Intesa tra il Comune e la Società d'intervento Montepo[28]. In particolare, nella convenzione tra il Comune di Trofarello e la società Montepo (formalmente sottoscritta nel luglio 2005), si prevede che la realizzazione del PIP Movicentro avvenga in due distinte fasi. Per la prima fase, Montepo assume "l'impegno di realizzare le sole opere del progetto Movicentro oggetto di contributo", prendendo in carico i soli oneri aggiuntivi (tra cui: la progettazione esecutiva, la direzione lavori, la progettazione degli interventi di bonifica), nonché il compito di assistere il responsabile del procedimento nella predisposizione di atti e documenti

[28] Montepo S.p.A. è una società per azioni partecipata da Finpiemonte SPA (41%), Camera di Commercio (10%), Italdesign-Giugiaro Spa (10%), Zoppoli & Pulcher Costruzioni Generali Spa (29%), Ing. Cottino (10%). Essa ha realizzato e gestito, tra la fine degli anni novanta e i primi anni del 2000, le opere relativo al Polo Integrato di Sviluppo collocato al confine tra i comuni di Moncalieri e Trofarello, di cui l'attuale distretto industriale di Trofarello costituisce ampliamento. La società era già stata individuata, nel 2002, quale soggetto attuatore del Distretto industriale di Trofarello.

necessari alla realizzazione degli interventi.

Per la seconda fase, Montepo si assume l'impegno di svolgere le attività di promozione e realizzazione delle nuove edificazioni previste dal PIP per le aree a destinazione industriale, artigianale, ricettiva, direzionale e commerciale. La realizzazione della attività della seconda fase avverrà "in modo graduale ed eventualmente anche parziale sulla base di una autonoma e indipendente valutazione".

Sotto il profilo finanziario e in sede di convenzione, le parti (ovvero il Comune e Montepo SpA) danno atto che i costi previsti per la realizzazione delle opere dovrebbero essere pari a circa 3,1 milioni di € (una cifra sostanzialmente pari alla somma dei previsti contributi nazionali e regionali). Qualora i costi dovessero superare tale cifra, la copertura finanziaria del maggior importo sarà garantita (così dispone la convenzione) dalla Montepo SpA che recupererà tali esborsi "sui futuri eventuali versamenti dovuti al Comune al momento di rilascio dei permessi di costruire relativi alle edificazioni di seconda fase".

L'individuazione di Montepo S.p.A quale soggetto attuatore delle opere relative a Movicentro si svolge in parallelo con la ridefinizione del progetto preliminare. Sulla base delle effettive disponibilità finanziarie nonché delle osservazioni formulate dalla Regione e da Ferrovie, l'originario progetto preliminare (approvato nell'ottobre 2000) viene infatti rivisto (ed approvato dalla Giunta comunale nel dicembre 2004), introducendo significative modificazioni (ad es. non viene più prevista la stazione ponte e le opere ad essa correlate) in modo da contenere notevolmente le risorse finanziarie necessarie alla realizzazione del progetto. Con l'individuazione di Montepo quale soggetto attuatore e l'elaborazione e approvazione del nuovo progetto Movicentro, si chiude la fase più complessa della vicenda. Nei mesi successivi, senza particolari ostacoli, vengono approvati il progetto definitivo ed esecutivo e si svolge la gara per l'affidamento dei lavori.

Nel gennaio 2006, infine si procede alla consegna del cantiere e all'inizio dei lavori che terminano nel giugno 2008. La conclusione delle opere Movicentro apre l'ultima fase del processo ovvero quella di valorizzazione del nodo e più in generale di promozione degli insediamenti relativi al PIP (la prevista seconda fase della convenzione tra Comune e Montepo). A tal proposito si è ipotizzato di collocare nella aree prossime al nodo di Movicentro sia una caserma dei Carabinieri, sia una nuova struttura sanitaria.

3.2 Le opere realizzate[29]

La situazione pre intervento registrava carenze in tutti i profili di analisi: scarsa dotazione di servizi per l'utenza e di parcheggi (auto e bici), assenza terminal autolinee, collegamenti pedonali che non assicuravano un agevole accesso al nodo. Il progetto del nodo di interscambio ha previsto interventi sui seguenti elementi: fabbricato viaggiatori, sottopassi e/o sovrappassi, terminal autolinee, parcheggi (auto e bici), percorsi pedonali, servizi agli utenti, aree commerciali, spazi a destinazione turistico ricettiva, spazi per servizi pubblici (Casa della Salute e Caserma dei Carabinieri).

Per quanto riguarda il **fabbricato viaggiatori**, l'intervento è consistente poiché esso è stato rilocalizzato (a carico di RFI), con rifunzionalizzazione degli spazi esterni (in parte a carico di RFI); inoltre sono stati adeguati i percorsi pedonali (a carico del soggetto attuatore).

Il nuovo edificio, più adatto ad ospitare le funzioni di supporto all'utenza, si colloca come interfaccia verso la città.

Per consentire l'accesso alla stazione ferroviaria dalla nuova area a parcheggio è stato prolungato il **sottopasso** esistente e sono stati installati due nuovi ascensori.

In questo modo l'accesso può avvenire da nord e da sud. In termini di gestione è l'elemento che maggiormente crea tensioni tra RFI e Comune e che vede continue lamentele da parte degli utenti.

[29] In corsivo le osservazioni rilevabili dai sopralluoghi effettuati per la predisposizione del presente rapporto.

Per i **parcheggi**, è stata realizzata un'area di sosta gratuita di oltre 100 posti a sud (area del PIP) e alcuni stalli lungo le vie di accesso, anch'essi gratuiti.

Il sopralluogo ha consentito tuttavia di verificare che il parcheggio antistante la stazione, non regolamentato, ricavato in un sedime vuoto probabilmente lasciato libero da RFI, registra una diffusa preferenza.

Infine, è stato realizzato il **terminal autolinee**, con creazione di 4 stalli e conseguente riorganizzazione dei servizi di trasporto urbano e una **fermata autobus** verso il centro città.

Se per il terminal localizzato nella parte a sud si prevedono futuri sviluppi, il passaggio delle linee GTT nelle immediate vicinanze della stazione ferroviaria, invece, non pare così realizzabile.

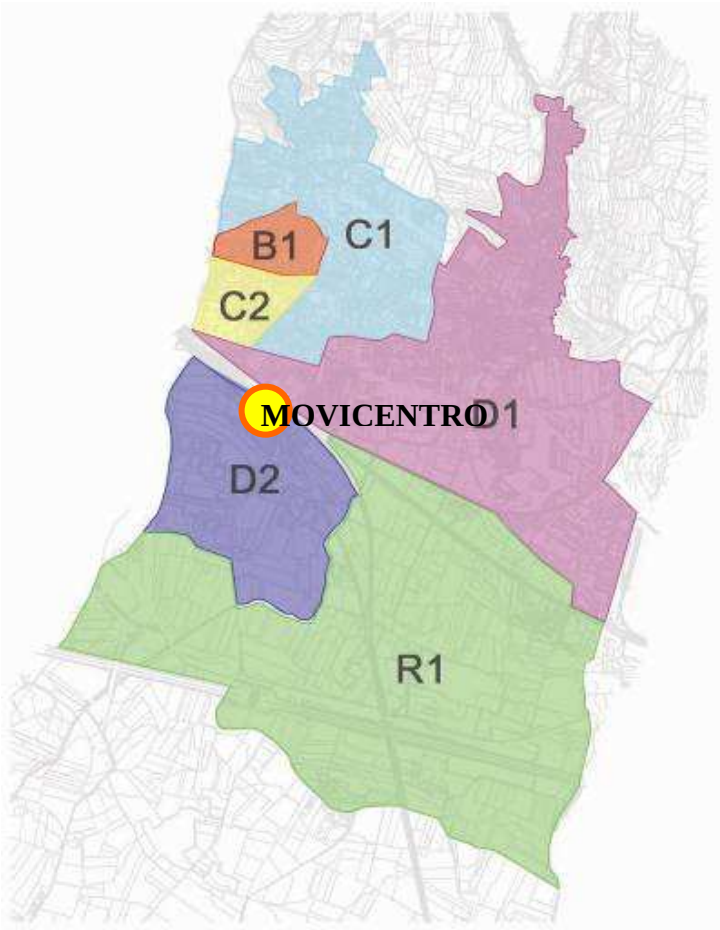
3.3 I valori immobiliari

Anche per il caso di Trofarello si è proceduto ad analizzare le dinamiche immobiliari intercorse dal 2002 ad oggi sul territorio comunale. La base dati considerata ha riguardato, per ciascuna zona omogenea, i prezzi di compravendita (minimo e massimo) del comparto residenziale registrati dall'osservatorio OMI dell'Agenzia del Territorio, relativi al periodo 2002 (secondo semestre) – 2010 (secondo semestre).

Le perimetrazioni, definite secondo le indicazioni dell'OMI e verificate con i tecnici comunali interessati, hanno permesso di scartare gli ambiti più propriamente periferici e quindi non interessati o interessati in misura minore dagli effetti dell'intervento.

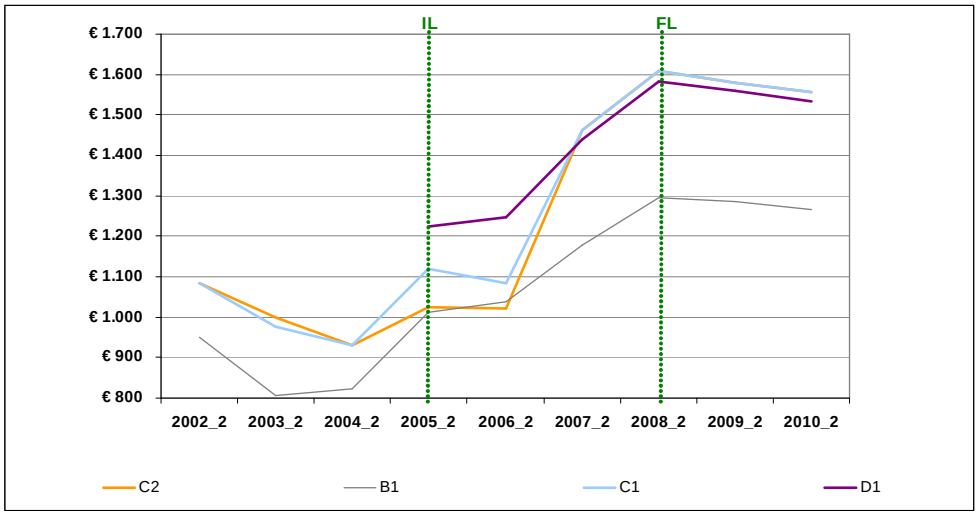
Per il comune di Trofarello, l'OMI fa complessivamente riferimento a 6 zone omogenee riconducibili a 6 microzone catastali. In particolare le aree direttamente interessate dalla trasformazione sono: D1: periferica – ad est di strada Crose, Cimitero e via Rocchetta; a sud di via Togliatti, pressi Rio Saugli; D2: periferica – Ad ovest di Rio Sauglio, strada comunale al Molino dello Splua.

Come ben si vede dall'immagine, la ferrovia delimita la porzione di territorio a carattere prevalentemente residenziale (a nord) da quella a prevalenza industriale (a sud). La zona D2, al momento, non ha fatto parte della banca dati esaminata.



Anche in questo caso il grafico che segue mostra le dinamiche dei valori immobiliari nel periodo 2002-

2010; per ciascuna zona e per annualità di rilevazione è rappresentato il valore medio dei valori forniti dall'OMI (il massimo e il minimo per ciascun periodo). I dati, trasformati in valori costanti 2002 (ovvero depurati delle variazioni dovute all'inflazione), sono poi stati rappresentati graficamente mettendo in evidenza, in particolare, il trend delle aree direttamente interessate.



Osservando il grafico si nota immediatamente che l'andamento delle spezzate è pressochè simile: ciò indica che i prezzi sono variati sostanzialmente con le stesse dinamiche nell'intero territorio, mantenendo tuttavia le differenze di valore delle singole aree (C1 e C2 simili).

Rispetto ai precedenti casi analizzati, se per Tortona il trend rifletteva il normale andamento del mercato immobiliare e per Pinerolo era evidente l'effetto Olimpiade, per la città di Trofarello la dinamica pare ancora differente: in calo nei primi tre anni rilevati, lieve crescita nel biennio successivo e decisa crescita fino al 2008[30], massimo rilevato per tutte le aree.

Per quanto riguarda C1 e C2 (la linea continua azzurra e quella gialla), le aree più vicine alla trasformazione del Movicentro, si può rilevare la quasi sovrapposizione dei tratti e la forte crescita tra il 2006 e il 2007 (rispettivamente +35% e +43%). Tale fenomeno può forse essere ricondotto a dinamiche immobiliari delle aree metropolitane della prima cintura, quale il caso di Trofarello.

La variazione complessiva nel periodo osservato è pari a +33% per la zona B1 e +44% per la C1 e la C2. Per la D1, per cui sono disponibili solo dati

[30] Anno in cui si è assistito all'inversione di tendenza in ambito regionale (da crescita di valori a calo).

parziali (cioè a partire dal 2005) l'incremento è pari al 25%.

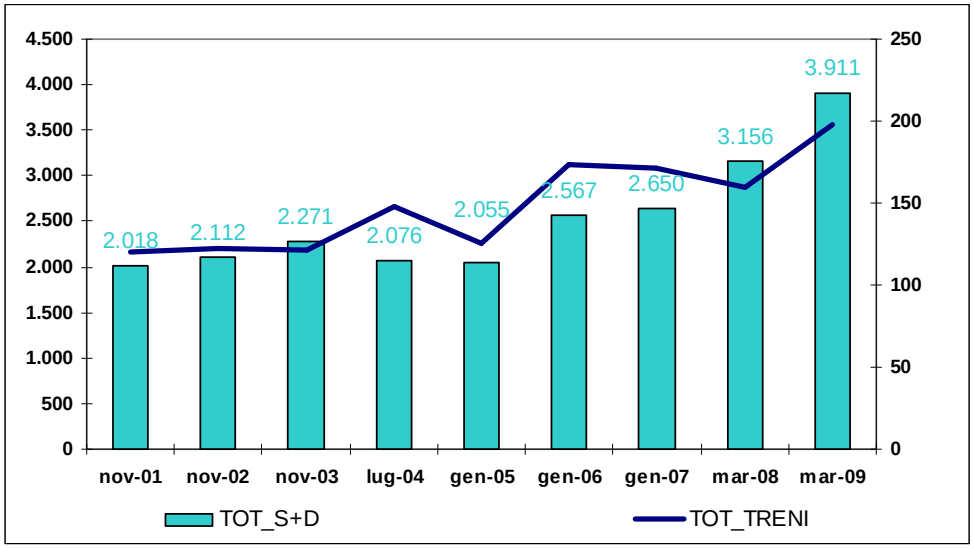
Anche in questo caso non si può affermare che la realizzazione del Movicentro abbia avuto riflessi diretti nel mercato immobiliare, in buona misura anche per la distribuzione territoriale delle porzioni residenziali edificate/da edificare.

3.4 I flussi di traffico ferroviario

Per quanto concerne i flussi di traffico ferroviario che transitano per il Movicentro di Trofarello, anche in questo caso sono stati presi in esame i dati derivanti da rilevazioni dirette del numero di utenti che ricorrono al servizio ferroviario.

I campionamenti si riferiscono al periodo 2001-2009 e hanno rilevato per i treni pari e dispari (cioè in entrambe le direzioni della linea considerata) e per le fermate previste dal lunedì al venerdì, il numero totale di *saliti* e *discesi* ed infine il *numero di treni* con fermata prevista nella stazione.

Nel caso specifico di Trofarello le linee considerate sono:
30: Torino - Genova
103: Torino - Chieri
110: Torino – Savona - Ventimiglia



In questo caso gli utenti complessivi presentano un andamento crescente nel tempo.

Ad eccezione del 2005, cresce il numero complessivo di treni: è quindi certamente spiegabile l'incremento del numero di utenti. In termini di utilizzo del servizio non è solo spiegabile con i numeri la mancata correlazione tra il valore dei treni circolanti nel 2004 (in crescita) e quello degli utenti rilevati (in calo del 10%), così come l'incremento del numero di saliti+discesi del 2008 a fronte di una riduzione del numero di treni.

3

Conclusioni

Il monitoraggio realizzativo effettuato nel corso dell'indagine segnala che il Programma "Movicentro", avviato alla fine degli anni novanta, è oggi in avanzato stato di attuazione. Tale giudizio si fonda sia sui dati acquisti dal sistema di monitoraggio degli Accordi di Programma Quadro, sia sulle informazioni acquisite attraverso il questionario rivolto ai soggetti attuatori degli interventi.

Per quanto concerne il profilo finanziario, prendendo in esame i due Accordi di Programma Quadro che hanno sostenuto la realizzazione dei progetti, il sistema di monitoraggio ha consentito di rilevare che per l'intero programma sono state mobilitate risorse per 99,1 milioni di euro (tra somme già erogate e quelle ancora da spendere); i principali soggetti che hanno finanziato le opere sono stati, nell'ordine, la Regione (con una quota pari al 39%), i Comuni (28,8%) e lo Stato (24,5%).

In relazione ai costi realizzati, si rileva un valore complessivo di circa 70,7milioni di € (pari al 74% del costo totale previsto). In particolare, il primo APQ registra circa 66,2 milioni di € di costo realizzato, pari all'82% del costo totale previsto (ovvero al netto delle economie ancora da programmare) mentre l'Atto integrativo (sottoscritto più tardi nell'aprile 2008), evidenzia valori inferiori di costo realizzato (il 31% del totale previsto per l'Accordo che ammonta a circa 14,8 milioni di €)[31].

Peraltro **le opere previste dal secondo APQ sono** in gran parte **complementari a quelle già realizzate con il primo Accordo**. Se dall'analisi aggregata passiamo ad esaminare il quadro finanziario dei singoli nodi di interscambio promossi con il programma si può rilevare che:

a) il **valore** complessivo degli **interventi** realizzati (o in corso di realizzazione) nei singoli nodi **varia da un minimo di 360 mila €** nel caso di Lanzo **ad un massimo di 13 milioni** circa nel caso di Torino;

b) per il 50% dei nodi sono stati attuati **interventi** per un **importo** complessivo compreso **tra i 2 e i 5 milioni di €;**

c) **le risorse statali (FAS) sono state impiegate** in 14 nodi (collocati **in comuni rientranti nelle aree obiettivo 2**) ed il loro importo varia da 260 mila € nel caso di Lanzo ai quasi 5 milioni per il nodo di Venaria Reale;

d) tranne alcune eccezioni (Lanzo, Arquata Scrivia, Acqui Terme e Venaria Reale) **le risorse regionali concorrono al finanziamento di tutti i nodi** di interscambio coprendo quote significative dei costi[32];

e) tutte le amministrazioni comunali hanno cofinanziato, direttamente o indirettamente,

[31] I dati sono aggiornati al monitoraggio del dicembre 2009, l'ultimo disponibile al momento della rilevazione dei dati per la ricerca.

[32] la Regione ha provveduto a programmare i propri finanziamenti sulla base del vincolo delle risorse FAS; quest'ultime infatti dovevano essere impiegate solo nei territori "obiettivo 2 o phasing out" della programmazione europea 2000-2006.

la realizzazione degli interventi **sostenendo una quota dei costi che varia dal 16% al 52% del totale.**

Se dalla dimensione finanziaria del programma passiamo ad esaminare le caratteristiche e le stato di attuazione degli interventi previsti nei progetti relativi ai singoli nodi di interscambio è possibile rilevare l'ampia gamma di opere promosse.

L'indagine svolta presso i soggetti attuatori consente in primo luogo di evidenziare che **i progetti hanno preso le mosse da una situazione di pre-intervento in cui venivano segnalate (nell'80% dei casi) significative carenze nella dotazione di servizi e strutture per l'utenza.** Per far fronte a tali esigenze, il programma ha promosso una considerevole mole di opere che hanno inciso: sul sistema dei parcheggi automobilistici (nel 100% dei casi) spesso creando nuove strutture ed ampliando l'offerta di posti auto; sui terminal delle autolinee (nel 91% dei casi) che sono stati rilocalizzati e/o ampliati; sull'offerta di parcheggi per biciclette (nell'87% dei casi); sui sistemi di attraversamento pedonale (nell'83% dei nodi), al fine di renderli più funzionali e sicuri; sui servizi agli utenti, quali biglietterie e sale di attesa (65% dei casi); sui fabbricati viaggiatori (52% dei casi).

In altri parole, tutti **i progetti hanno agito simultaneamente** sugli elementi costitutivi il **nodo di interscambio**. Per quanto concerne invece lo stato di attuazione, la maggior parte delle opere sono concluse e in fase di esercizio (parziale o totale).

Tra gli interventi in fase di realizzazione (esecuzione lavori), la quota maggiore si rileva nelle opere relative ai parcheggi (automobilistici e per le biciclette). Senza trascurare il fatto che, **in alcune situazioni locali, persistono alcune criticità, il programma ha comunque contribuito a sistematizzare e/o irrobustire le potenzialità delle 27 sedi** individuate quali nodi **interscambio** che dovranno essere tuttavia sfruttate appieno con successive iniziative (sia locali che regionali).

Le attività svolte per monitorare lo stato di attuazione complessivo del programma nonché quelle realizzate per lo studio dei singoli casi studio hanno inoltre fatto emergere una serie di aspetti meritevoli di attenzione.

Un primo aspetto risiede nella **presenza di numerosi strumenti decisionali di carattere convenzionale e/o contrattuale messi in campo per regolare i rapporti (e coordinare le azioni) tra i principali soggetti coinvolti nel programma Movicentro (Ministeri centrali, Ferrovie, Regione, Comuni).**

Per la realizzazione dei nodi di interscambio sono infatti stati stipulati o sottoscritti: due *Accordi di Programma Quadro* (il primo tra

Regione e Ministero dell'Economia e delle Finanze, il secondo tra Regione e Ministero dello Sviluppo Economico); un Protocollo d'Intesa tra Regione e Ferrovie; una serie di convenzioni e accordi di programma tra Regioni e singole amministrazioni comunali (prima per il sostegno finanziario alla progettazione preliminare, poi per la definizione puntuale delle opere da realizzare e relativi oneri finanziarie; infine per regolare l'effettivo trasferimento delle risorse dalla Regione ai Comuni); *accordi preventivi* tra i singoli comuni e Ferrovie (per la regolamentazione dei rispettivi impegni e soprattutto per la disponibilità delle aree).

La formulazione e gestione di tali strumenti ha certamente impegnato i diversi soggetti coinvolti ma in maggior misura le amministrazioni comunali, individuate quali soggetti attuatori dei progetti di nodo di interscambio (un'opera con di marcate valenze sovra comunale).

Per alcune **amministrazioni locali** il progetto Movicentro **ha rappresentato un notevole sforzo dovendo confrontarsi con una pluralità di soggetti istituzionali (Ferrovie, Regione, Province, aziende di trasporto pubblico locale) ed organizzare una serie di attività che difficilmente possono essere riconducibili ad operazioni tradizionali, di routine** (e ciò **vale soprattutto per le amministrazioni comunali di minori dimensioni)**. In altre parole, il compito di ideazione, progettazione e (almeno parziale) finanziamento delle opere è ricaduto anche su comuni di ridotte dimensioni in cui **non sempre**, nella realtà piemontese, **sono presenti le necessarie risorse (tempo e competenze professionali) per governare l'intero processo.**

Il sistema di monitoraggio degli Accordi di Programma Quadro, oltre a registrare l'andamento finanziario del programma e dei singoli nodi di interscambio, ha consentito di esaminare le tempistiche procedurali dei diversi interventi, articolate per fase (progettazione ed esecuzione dei lavori).

Il quadro complessivo evidenzia alcuni aspetti interessanti. Innanzitutto, prendendo come riferimento l'insieme degli interventi, **la quota di tempo dedicata alla fase progettuale (56% del tempo complessivo) è in media superiore a quella necessaria alla effettiva esecuzione dei lavori (44%).** Inoltre, sempre nel complesso, **il tempo** totale necessario alla realizzazione degli interventi (dal progetto preliminare alla conclusione dei lavori) **tende ad aumentare in ragione dell'importo finanziario.** Si rilevano inoltre dinamiche opposte per quanto concerne le relazioni tra importo dei lavori da un lato e tempi di progettazione ed esecuzione dall'altro. I dati infatti evidenziano la presenza di:

a) **una relazione positiva** tra **importo degli interventi e tempi di esecuzione dei lavori** (all'aumentare dei primi corrisponde un incremento anche per i secondi);
b) una relazione inversa tra importo degli interventi e tempi di progettazione ed appalto (**la quota di tempo dedicata alla progettazione e all'appalto è infatti maggiore negli interventi di ridotte dimensione e diminuisce con l'aumentare dell'importo degli interventi**).

E' possibile formulare alcune congetture per dar conto di tali dinamiche. Ad un maggior importo finanziario degli interventi probabilmente corrisponde la realizzazione di opere maggiormente impegnative e quindi tempi di esecuzione relativamente più lunghi.

La dimensione finanziaria degli interventi probabilmente ha minor incidenza diretta sulle tempistiche relative alle fasi progettuali sulle quali possono maggiormente influire altre variabili (le caratteristiche delle procedure amministrative e/o le prassi in uso nelle amministrazioni comunali). A tal proposito, i Rapporti di monitoraggio degli Accordi di Programma Quadro e le risposte al questionario rivolto ai soggetti attuatori, offrono utili elementi per comprendere i principali ostacoli che hanno condizionato l'attuazione dei progetti. Per quanto riguarda la prima macro fase (dalla progettazione all'appalto) le difficoltà registrate dai soggetti attuatori sono riconducibili alle seguenti categorie: revisioni e adeguamenti dei documenti progettuali, approvazione di varianti ai piani urbanistici, variazioni attività di coordinamento e negoziato con i proprietari delle aree (in particolare RFI).

I principali **ostacoli** che si sono talora manifestati nella fase di esecuzione dei lavori sono invece connessi ai **rapporti con le imprese aggiudicatarie (ed eventuali fallimenti di quest'ultime), al coordinamento dei lavori relativi a diversi lotti in cui si è articolato il processo di realizzazione del nodo di interscambio, alle connessioni tra le opere del nodo con altri interventi (ad es. rifacimento sottoservizi), le eventuali redazioni di perizie di variante per la realizzazione di lavori non prevedibili in fase di progettazione.**

Per quanto concerne l'immediato futuro dei nodi di interscambio, negli incontri con RFI e con i funzionari comunali (nei tre casi oggetto di approfondimento) è emersa la **necessità di giungere, in via definitiva, alla stipula dell'accordo tra RFI e Comuni per la gestione di alcune opere**.

Per ciascun nodo, infatti, è stato sottoscritto un accordo preventivo destinato soprattutto a regolamentare la questione delle aree; in molti casi, infatti, le opere previste nei progetti Movicentro insistevano su aree e/o fabbricati di proprietà delle Ferrovie (spesso dismessi o inutilizzati) per cui si è reso necessario giungere ad una regolamentazione concordata prima dell'avvio dei lavori (acquisizione delle aree da parte dell'amministrazione comunale o più frequentemente concessione in diritto di superficie per un periodo predefinito). Tale accordo preventivo richiede ora di essere trasformato in accordo definitivo destinato a regolare in particolare gli aspetti che maggiormente creano criticità tra le parti, ovvero la gestione degli spazi e dei servizi comuni del nodo (sottopassi, ascensori, ecc.).

Al fine di offrire un'immagine unitaria del trasporto collettivo (gomma e ferrovia) e di facilitare l'accesso ai servizi di trasporto pubblico **è necessario che i principali mezzi di trasporto collettivo su gomma confluiscano nel nodo di interscambio.**

E' questa una delle premesse sulle quali si reggono i progetti Movicentro, luoghi di incrocio tra linee ferroviarie, automobilistiche, e parcheggi. Nel corso delle interviste svolte per approfondire i casi oggetti di studio, alcuni testimoni privilegiati hanno tuttavia indicato alcuni fattori che, senza pregiudicare l'efficacia dei nodi di interscambio, rischiano di limitarne almeno in parte le potenzialità. Un fattore che dovrà essere preso in attenta considerazione riguarda il servizio di trasporto collettivo organizzato attraverso le linee automobilistiche. Il metodo di calcolo dei costi del trasporto pubblico locale annovera tra i suoi fattori principali la distanza (km) annualmente percorsa dai veicoli. **L'ipotesi di far convergere sul nodo di interscambio se non tutti una parte assai considerevole delle linee di trasporto (urbano ed extraurbano) rischia di provocare un allungamento dei percorsi e pertanto un aumento dei costi.** Tale **fattore** rappresenta un elemento aggiuntivo **da prendere in debita considerazione nelle gare di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale** al fine di assicurare la piena valorizzazione del nodo di interscambio che rappresenta un *asset* fondamentale nella programmazione dei servizi di trasporto collettivo in grado di contribuire al miglioramento dei servizi per l'utenza.

Infine due considerazioni sugli aspetti urbanistici e trasportistici connessi al programma Movicentro. Il programma, fin dal suo avvio, ha preso in attenta considerazione le possibile ricadute urbanistiche connesse alla realizzazione dei nodi di interscambio. Al fine di sfruttare appieno le potenzialità trasportistiche i nodi sono stati intenzionalmente collocati in prossimità di stazione ferroviarie ovvero in aree talora caratterizzate da fenomeni di degrado urbanistico. Attraverso la progettazione e realizzazione delle opere del nodo si è pertanto cercato di promuovere anche

la riqualificazione degli ambiti urbani interessati.

In effetti, **la realizzazione delle opere previste nei singoli progetti ha di per sé contribuito ad apportare miglioramenti nel contesto urbano interessato (l'intorno del nodo).**

L'indagine presso i soggetti attuatori ha inoltre rilevato che nel 78% dei casi, **la realizzazione del nodo** di interscambio **è stata accompagnata da interventi di arredo urbano**. Ciò non sembra tuttavia aver avuto ripercussioni "dirette" sull'andamento dei valori immobiliari nelle zone dell'intervento, quanto meno nei tre casi oggetti di analisi (Pinerolo, Tortona e Trofarello). E' bene tuttavia prendere con cautela tali risultati in ragione sia delle difficoltà metodologiche incontrate nelle analisi (connesse alle caratteristiche della base dati utilizzata), sia del fatto che non sempre i processi di riqualificazione urbana hanno un'immediata ripercussione sui valori immobiliari delle aree interessate.

Analoghe difficoltà si sono incontrate nell'acquisire informazioni rispetto ad un altro tema di indubbia rilevanza nel programma Movicentro: l'andamento nel tempo dell'utenza nell'utilizzo dei mezzi di trasporto collettivo, sia del ferro che della gomma. Anche in questo caso sono apparse fin da subito le difficoltà, sia operative che metodologiche, che ostacolavano lo svolgimento di tale analisi (che avrebbe richiesto un autonomo disegno di ricerca).

Ciò premesso, si è tuttavia esaminato l'andamento dell'utenza del servizio ferroviario, sulla base dei dati offerti dalle periodiche rilevazioni svolte da Trenitalia. **I dati raccolti segnalano, per Pinerolo, Tortona e Trofarello, una relativa crescita nel numero degli utenti, nel periodo immediatamente successivo alla realizzazione dei nodi di interscambio.** Seppur limitatamente ai soli dati disponibili (quelli del ferro) si è notato che non sempre è possibile rilevare una diretta corrispondenza tra offerta di trasporto e utlizzo dei mezzi. Anche qui è necessario prendere con cautela i risultati: **il maggior o minor ricorso al trasporto pubblico è infatti influenzato da una serie di variabili (il costo del biglietto, la comodità dei mezzi di trasporto, la frequenza dei trasporti, le coincidenze tra i diversi mezzi di trasporto collettivo, ecc.) sulle quali il Progetto Movicentro non ha o può non aver inciso.** Occorrerebbe, come sempre, un'analisi più approfondita, attraverso un autonomo disegno di ricerca, sulle cause che generano gli andamenti dell'utenza nel tempo, cause che risultano legate a diversi fattori esterni quali, ad esempio, la modifica degli orari o la maggiore o minore affidabilità del servizio. Una rilevazione di questo tipo, ovvero in assenza di un'indagine specifica, risulta ancora più difficoltosa se da effettuarsi per un Movicentro dove l'offerta è legata a due modalità di trasporto collettivo.

La ricerca "**I nodi di interscambio in Piemonte per il rilancio del trasporto pubblico locale. Progetto *MoviCentro*: stato di attuazione e studi di caso**", i cui esiti presentiamo in questo Rapporto, è stata promossa dalla Direzione Programmazione Strategica, Politiche Territoriali ed Edilizia con la collaborazione - della Direzione Trasporti, Infrastrutture, Mobilità e Logistica della Regione Piemonte, e realizzata dall'Istituto di Ricerche Economiche e Sociali per il Piemonte .

Il lavoro si colloca nel quadro delle attività definite con l'Accordo di Programma Quadro "Azioni di sistema di carattere innovativo a supporto della governance, delle attività di programmazione, di verifica e di valutazione dell'Intesa istituzionale di programma", siglato tra Ministero dello Sviluppo Economico e Regione Piemonte nel dicembre 2006, e finalizzato a migliorare la programmazione degli interventi pubblici.

L'**IRES PIEMONTE**, nato a Torino nel 1958, è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socio-economico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.

L'**Area di Ricerca Politiche Pubbliche**, svolge attività di ricerca e divulgazione in tre campi: l'analisi delle trasformazioni istituzionali, funzionali e organizzative del sistema autonomistico, l'impatto delle riforme amministrative con particolare riguardo per quelle connesse alla introduzione di metodi e strumenti di valutazione nelle amministrazioni pubbliche e l'evoluzione dei processi di *governance* locale.

http://www.regione.piemonte.it/programmazione/vetrina/materiale-informativo-e-pubblicazioni.html

http://www.ires.piemonte.it/pubblicazioni