
PREMESSA E OBIETTIVI DEL PROGETTO DI TERRITORIO SNODO

Questo documento è trasmesso dal Comune di Genova alla Direzione Generale per lo sviluppo del territorio, la programmazione e i progetti internazionali del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti quale rapporto finale del Progetto di Territorio, come previsto dalla convenzione sottoscritta fra le parti il 15 giugno 2010 (protocollo ufficiale numero 0006550).

Il presente rapporto è stato predisposto dall'ATI Gruppo CLAS e Systematica aggiudicataria del servizio di consulenza ed assistenza tecnico progettuale, finanziaria e partenariale del "Progetto di Territorio nei Territori Snodo 2" con e su incarico di Urban Lab, la struttura responsabile di tale Progetto per il Comune di Genova.

Nella costruzione del Progetto di Territorio Snodo 2, Urban Lab si è prefissato di sviluppare gli obiettivi strategici comunali – specificati nel Documento degli Obiettivi, elemento costitutivo del nuovo progetto di Piano Urbanistico Comunale (PUC) di Genova, in materia di sviluppo infrastrutturale e organizzazione spaziale della città – e di inserire in modo coerente il presente lavoro nella pianificazione regionale, nazionale ed europea. In particolare, le analisi e le valutazioni del progetto TSN2 permettono di cogliere le integrazioni di tipo intersettoriale, evidenziando gli aspetti di sinergia fra pianificazione infrastrutturale e servizi per la logistica a supporto del sistema città - porto. Questo obiettivo è perseguito anche attraverso l'evidenziazione delle relazioni fra infrastrutture e aree di trasformazione urbana (in particolare lungo la costa e la Val Polcevera). Il progetto di Territorio Snodo 2 (TSN2) – come previsto dalla Direzione Generale per lo sviluppo del Territorio, la Programmazione e i Progetti Internazionali del Ministero per le Infrastrutture ed i Trasporti che coordina questo tipo di iniziative su scala nazionale – assume una forte centralità rispetto sia al sistema complesso di attori coinvolti a diversi livelli sia all'eterogeneità di domande che necessitano risposte di tipo informativo, di confronto fra le alternative progettuali infrastrutturali, di strutturazione e condivisione di modelli di governance a diverse scale e di coordinamento dell'impatto delle singole infrastrutture sullo sviluppo sostenibile della città.

Il precedente Progetto TSN1 è proceduto parallelamente all'evoluzione del processo di pianificazione strategico attivato nel 2007 dal Comune di Genova con la creazione del laboratorio Urban Lab e la collaborazione dell'arch. Renzo Piano: i primi risultati sono stati raccolti nel Quaderno n°1 di Urban Lab, presentato nell'estate del 2009, dove vengono definiti i principi dello sviluppo sostenibile per la città di Genova. Da questa attività di sperimentazione, nel 2008 ha preso avvio, con la supervisione dell'arch. Richard Burdett, la progettazione preliminare del nuovo Piano Urbanistico Comunale (PUC) attualmente in procedura di adozione dal 19 luglio 2011; l'attività svolta è stata sintetizzata nel Quaderno n. 2 di Urban Lab presentato nel luglio del 2011.

Le tempistiche relative ai progetti TSN1 e del TSN2 hanno permesso importanti sinergie con l'attivazione e la progettazione preliminare del nuovo Piano Urbanistico Comunale in cui l'Amministrazione ha enunciato i propri obiettivi di sviluppo all'interno di una pianificazione strategica verso la città, verso i territori del Nord Ovest e verso il Nord Ovest europeo, individuando diversi livelli di intervento e, ad ogni livello, una corrispondente linea di azione per intraprendere tutte le relazioni volte a raggiungere l'obiettivo prefissato: relazioni, dunque, che sono comunitarie, nazionali, di area vasta, urbane ed intercomunali, locali. In particolare, la città fa proprio il concetto di "potenziamento delle connessioni con le reti lunghe per coglierne a proprio favore le potenziali esternalità: sostenendo la tessitura di reti di città, territori, site nelle stesse regioni o anche in regioni in convergenza o in competizione" per attrezzarsi ad ottimizzare le potenzialità di sviluppo. Proprio in questo senso la strutturazione per livelli nel nuovo PUC evidenzia la "volontà di perseguire linee di azione comunitarie per la costruzione di politiche di coesione territoriale".

La pianificazione strategica e la governance delle linee di sviluppo e degli interventi infrastrutturali del Comune di Genova si basa sulla logica di “costituzione in reti di città per incrementare le opportunità, per attivare alleanze finalizzate a conseguire risultati pre-individuati e pre-condivisi per evitare inefficienze e per supportare e affiancare le città nell’individuare interessi comuni da sostenere in operazioni di lobbying, ad esempio utilizzando i tavoli tecnici come veicolo di lobbying, relazioni comunitarie e verifiche di coerenza con i programmi comunitari di sviluppo”.

La pianificazione strategica a livello di area vasta, attraverso l’instaurarsi di relazioni urbane, intercomunali e locali, ha avuto le seguenti principali tappe:

- 2007/2010 - Principi dello sviluppo sostenibile per la città di Genova con la collaborazione dell’arch. Renzo Piano
- 2008/2009 - TSN1 Individuazione degli interventi Cardine (5) del Progetto di Territorio Snodo di Genova:
 - Terzo Valico,
 - Gronda Autostradale e Nodo di San Benigno,
 - adeguamento infrastrutturale della rete ferroviaria per rispondere a esigenze di tipo metropolitano,
 - sviluppo del trasporto pubblico locale via mare,
 - sviluppo delle attività portuali e retroportuali inquadrato nella programmazione regionale, nazionale e comunitaria.
- 2009 - Definizione da parte dell’Amministrazione del quadro strategico per la città di Genova nel Documento degli Obiettivi, elemento costitutivo del nuovo PUC accompagnato dal Key Diagram, schema sintetico dei principali obiettivi pianificatori, articolati in livelli territoriali di diversa scala.
- 2008/2011 - Progettazione preliminare del nuovo Piano Urbanistico Comunale (PUC) con la supervisione dell’arch. Richard Burdett
- 2011 - Avvio della fase di comunicazione e di adozione del nuovo Piano Urbanistico Comunale (documento degli obiettivi, descrizione fondativa, distretti e ambiti, norme di conformità e congruenza).

La governance delle linee di sviluppo e degli interventi infrastrutturali a livello cittadino con Enti territoriali, Gestori e Cittadini è stata caratterizzata da una serie continua di tavoli condivisi con Autorità Portuale e Ferrovie dello Stato, nonché con la Società Autostrade, fra i quali i principali hanno avuto come tema:

- 2008/2010 - Protocollo di Intesa del 3/10/2008 e Piano Direttore 2010 - Progetto di potenziamento ferroviario e di valorizzazione delle aree dismesse come risultato del confronto con la programmazione ferroviaria
- 2010 - “Accordo di collaborazione fra Comune di Genova e Autorità Portuale di Genova nel campo della pianificazione urbanistica” per confrontare la costruzione del nuovo PUC con la revisione del Piano Regolatore Portuale mediante un’attività di pianificazione concertata.
- 2009/2011 - Processi di partecipazione: Raddoppio autostradale di Ponente (Dibattito Pubblico) e nuova tramvia della Val Bisagno (Percorso partecipato per la definizione del progetto)
- Tavoli tecnici interistituzionali volti alla risoluzione delle problematiche per la realizzazione degli interventi infrastrutturali.

In fase di premessa è importante, inoltre, sottolineare che il Comune di Genova considera centrale un approccio fortemente cooperativo con altre città, esemplificato attraverso la partecipazione alla rete europea EUROCITIES (che raggruppa circa 140 grandi città europee e Genova è membro del comitato esecutivo) e alla rete di città mediterranee EUROMED Code

24 (pianificazione spaziale, trasportistica ed ecologica lungo l'asse ferroviario Corridoio 24, con Autorità Portuale di Genova), oltreché dai recenti accordi sottoscritti con la Comunità Urbana Nizza Costa Azzurra (11 febbraio 2011). Il Comune di Genova ritiene importante rinforzare la coesione e l'attrattività dei territori con un approccio strategico allo sviluppo urbano integrato che tenga conto, in particolare, della rilevanza del "fare rete" con le realtà limitrofe, in primo luogo con i Comuni di Savona, Cuneo e Piacenza, anch'essi parte del programma ministeriale Progetti Territorio Snodo. Con il Comune di Alessandria sono in corso da tempo specifiche attività di confronto operativo e azioni cooperative con l'intenzione di ottenere migliori relazioni fra porto e retroporto (cosiddetto progetto di porto lungo).

Per quanto riguarda l'azione di governance interna ed esterna per il superamento delle problematiche dei progetti prioritari a scala territoriale volti al potenziamento infrastrutturale - logistico oltreappennino e verso il Nord Europa (TEN 24 e Corridoio 5) e allo sviluppo dei traffici portuali, il progetto TSN2 genera ulteriori sinergie che coinvolgono oltre alle altre città partecipanti allo stesso Progetto quali Cuneo e Savona, i territori dei retroporti del Nord Ovest (Alessandria e Novara) e le Autorità Portuali liguri di Savona e Genova.

Su questi temi, l'Assistenza tecnica ha attivamente collaborato con il Comune di Genova e con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti alla realizzazione del convegno "La rete dei territori" che si è svolto a Genova il 18 luglio 2011 presso la prestigiosa sede di Palazzo Ducale e che ha visto la partecipazione non solo di autorevoli relatori¹, ma anche di un folto pubblico.

Scopo della giornata di lavoro è stato l'avvio di una fase di comunicazione e coordinamento fra i Comuni più interessati e coinvolti da questi sviluppi al fine di costituire una rete di territori in grado di valorizzare quanto indicato nei documenti di pianificazione urbanistica comunale e nel piano nazionale della logistica in tema di infrastrutture a supporto dei trasporti e della logistica. I lavori si sono conclusi con la sottoscrizione di un Protocollo di intenti "Per l'istituzione del Tavolo di Concertazione Strategico per lo sviluppo di una rete portuale e retro portuale dei territori del Nord Ovest"², con l'obiettivo di rafforzare la progettualità fra Enti Locali su questo tema al fine di favorire lo sviluppo economico dei territori.

Fra gli obiettivi del PTSN2 vi è quello di rafforzare la pianificazione in atto del potenziamento della ferrovia e la migliore integrazione della stessa con il sistema della mobilità urbana (autobus, metropolitana, impianti di risalita e trasporto a mare), attraverso una separazione fra il trasporto regionale e urbano da quello merci e di lunga percorrenza. Un secondo obiettivo, non meno rilevante, è quello della trasformazione di Genova in una città metropolitana, multipolare, integrata e senza periferie (Obiettivo B1 del PUC). La specializzazione del traffico rientra nel più vasto progetto in fase di cantiere del nodo ferroviario di Genova che, una volta completato, permetterebbe di dedicare la linea costiera e parte della Val Polcevera al traffico regionale, con importanti ricadute sul servizio ferroviario locale e sulla viabilità dell'area metropolitana genovese.

Il PTSN2 si prefigge, inoltre, di favorire la pianificazione concertata fra Amministrazione Comunale e Autorità Portuale di Genova sul tema delle relazioni fra città e porto. Due ambiti specifici sono stati oggetto di approfondimento:

- l'ambito di Voltri-Palmaro, con lo studio e la stima degli effetti del riassetto del nodo di accesso alle aree portuali di Voltri. L'area di Voltri e Palmaro è oggetto di una complessa

¹ Si veda il programma riportato nell'Allegato 2 del presente rapporto.

² Il testo del Protocollo è riportato nell'Allegato 1.

pianificazione che prevede la necessità di una coerenza di interventi fra numerosi soggetti (Autorità Portuale, RFI, Autostrade per l'Italia, ANAS, società concessionarie delle aree demaniali marittime coinvolte, Comune di Genova e Regione Liguria), per il riassetto del sistema di accesso stradale e ferroviario alle aree portuali che saranno oggetto di una estensione per accogliere lo sviluppo dei traffici delle Autostrade del Mare (soprattutto di provenienza extra - Schengen), oltre alla separazione delle linee, all'ammodernamento del parco ferroviario e della stazione passeggeri. Gli aspetti critici ancora da risolvere per questo ambito sono: come finanziare le opere marittime previste, quali modelli di concessione utilizzare per la gestione delle aree, come valorizzare le possibili sinergie fra traffici Ro/Ro non accompagnati e il sistema ferroviario, oltre alle relazioni fra contesto cittadino e attività portuali;

- l'ambito Sampierdarena-Cornigliano, con l'analisi e la valutazione degli effetti sulla viabilità urbana derivante dal completamento del Nodo di San Benigno. I lavori del nuovo Nodo stradale di San Benigno, uno dei punti chiave della viabilità genovese, permetteranno di affrontare gli incrementi nei volumi di traffico in prevalenza containerizzato che saranno conseguenti all'espansione delle banchine commerciali attualmente in fase avanzata di cantierizzazione in Calata Bettolo e Ronco Canepa senza gravare sulla mobilità cittadina. In particolare, il nuovo svincolo sarà collegato direttamente anche con la viabilità di Lungomare Canepa (a Ponente), la strada sopraelevata e via Milano (a Levante) e la viabilità ordinaria di via Cantore. L'elevato numero di soggetti coinvolti (fra cui Autostrade per l'Italia, ANAS, Autorità Portuale, Regione Liguria), la complessità tecnica dell'opera, l'alto numero di interferenze con la viabilità e con la rete ferroviaria verso il Campasso, oltre ai numerosi interventi correlati (sia di tipo autostradale – anche attraverso la futura connessione diretta con la Gronda di Ponente – sia di tipo viario ordinario che di tipo portuale), hanno reso complessa l'approvazione del progetto definitivo dell'opera in Conferenza dei Servizi, avvenuta ad agosto 2011 e ora in fase di stesura esecutiva da parte di Autostrade per l'Italia. Obiettivo del PTSN2 è quello di accompagnare le ultime fasi del progetto, fornendo un contributo di analisi e valutazioni dei riflessi sulla viabilità urbana e sui flussi da e per i varchi portuali.

Sul tema delle relazioni fra città e porto, è importante anche considerare le aree di interfaccia porto/città che vedono coinvolte sia l'Amministrazione Comunale sia l'Autorità Portuale di Genova. Il progetto PTSN2 si propone anche di valutare gli interventi di trasformazione individuati e inseriti dal PUC come Distretti Speciali di Concertazione (Voltri Litorale di Levante, Piaggio Aeroporto, Polo Industriale Cornigliano, Fronte Mare Porto Antico, Fiera - Kennedy). A questi si aggiunge il Distretto di Trasformazione Urbana di Fascia di Prà.

Altro obiettivo del PTSN2 è valutare, in ottica integrata, le aree dismesse e dismettibili della Val Polcevera affinché il recupero coordinato di questa parte consistente del territorio possa divenire asse portante della riqualificazione delle due municipalità coinvolte (Centro Ovest e Val Polcevera). Il protocollo di Intesa dell'ottobre 2008 sottoscritto da RFI, Comune di Genova e Regione Liguria individua 18 aree oggetto di possibili interventi di trasformazione urbanistica interessanti sia immobili ferroviari non più necessari all'esercizio ferroviario sia la stessa infrastruttura ferroviaria in dismessa o in fase di dismissione. Gli approfondimenti svolti dal gruppo di lavoro congiunto RFI, Comune e Regione hanno permesso di giungere ad un aggiornamento che dovrebbe essere approvato entro il 2011. Le aree ferroviarie indicate nella bozza del Piano Direttore sono 14 e per ciascuna di esse viene individuata una o più destinazioni d'uso: le risorse derivanti dalla valorizzazione delle aree e degli immobili dovrebbero contribuire a finanziare ulteriori interventi di potenziamento del servizio ferroviario del nodo di Genova, interventi nell'area metropolitana genovese e il riordino degli impianti industriali connessi ai servizi di trasporto (magazzini, scali merci, impianti di manutenzione). L'area metropolitana genovese, infatti, è interessata da ampi processi di trasformazione del

tessuto urbano, di riorganizzazione del sistema della mobilità, di trasformazione e riuso delle aree industriali dismesse. Le Ferrovie rappresentano, da un lato, lo strumento per sviluppare il trasporto su ferro di passeggeri e merci, dall'altro, attraverso la trasformazione di aree non più strumentali, offrono l'occasione per il recupero ad usi urbani di ampie zone del territorio cittadino.

L'insieme delle attività sopra esposte hanno avuto come elemento comune la considerazione della necessità di iniziative di governance condivisa e partenariale per poter rispondere, nei modi e nei tempi adeguati, al bisogno di trasformazione di Genova per far fronte alla volontà di costituirsi quale gateway per la mobilità di merci e persone fra Europa e Mediterraneo.