



Stato di fatto e prospettive dei PUMS in Italia

**Il ruolo della partecipazione e i processi di elaborazione
condivisa degli interventi per la mobilità sostenibile seguiti
in alcuni casi locali**

Foligno, 10 febbraio 2017

1. Qualche aspetto introduttivo. Il livello di pianificazione della mobilità urbana in Italia (con o senza S)

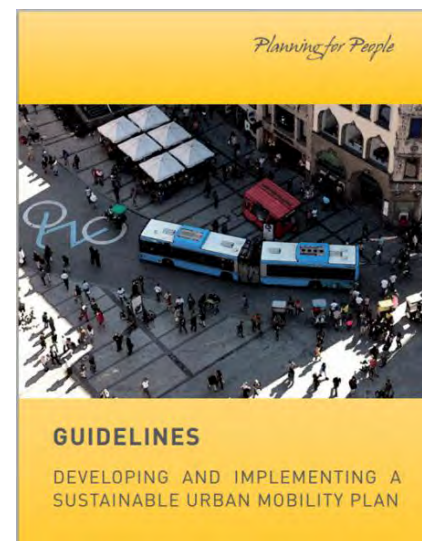
Il percorso europeo (tappe principali)

La **Commissione UE** con la Comunicazione 60/2004 e con la successiva 718/2005 “*Strategia tematica sull’ambiente urbano*” ha **individuato nella politica dei trasporti uno dei pilastri della strategia comune in tema di sostenibilità urbana** e gli esperti europei hanno **suggerito l’adozione di una direttiva sui Piani di Trasporto Urbano Sostenibile**

Varie deliberazioni: Comunicazione e *Action Plan Urban Mobility* (2009), *Libro Bianco* (2011), *Urban Mobility Package* (2013) hanno precisato i **contenuti e ipotizzato un quadro di sostegno europeo** alle città in materia di pianificazione

Infine ha realizzato le **Linee Guida (2014) per lo sviluppo e l’implementazione dei SUMP**s (supporto all’attivazione e allo scambio di esperienze)

Linee Guida ELTISplus



Italia: dal PUM al SUMP (PUMS)

Lo strumento di Piano che nel quadro normativo italiano **meglio aderisce alle istanze espresse in sede europea** sul governo della mobilità è il **PUM** (Legge n.340 del 2000 e ulteriore specificazione nel PGTL 2001-2010) che **seguendo gli indirizzi europei** si è orientato sempre più verso l'adempimento di criteri di *sostenibilità* trasformandosi in **Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile (PUMS)**



Carattere «strategico»

- agire per **obiettivi**/secondo un «**progetto di sistema**»
- intervenendo su **più settori ai vari livelli di competenza** (sviluppo equilibrato e integrato di tutte le modalità di trasporto)
- nella **giusta fase temporale**: medio-lungo periodo (10 anni, revisione ogni 5)
- con un **impatto misurabile**

Il quadro di attuazione (I/2)

I PUMS adottati



Fonte: Osservatorio PUMS (MATTM)

Capoluoghi di provincia

COMUNE	PIANO ADOTTATO (CON VAS)	PIANO ADOTTATO (SENZA VAS)	IN FASE DI APPROVAZIONE	ANNO DI ADOZIONE
MILANO	X		X	2015
PORDENONE		X		2015
AGRIGENTO		X	X	2016
TORINO	X			2011
PRATO		X	X	2016
PARMA	X		X	2016
AREZZO		X	X	2015

Altri comuni

GELA (2013)
MOLFETTA (2016)
SCIACCA (2016)

Il quadro di attuazione (2/2)

I PUM approvati nei capoluoghi di provincia



Fonte: ISTAT, Dati ambientali nelle città 2016

Solo 27 su 45 capoluoghi oltre 100.000 abitanti

	2014			2011	
	Numero capoluoghi	% sul totale	Città Metropolitane	Numero capoluoghi	% sul totale
Nord-Ovest	9	36,0	Torino Genova Milano	8	32,0
Nord-Est	11	50,0	Venezia	10	45,5
Centro	6	27,3	-	5	22,7
Sud	11	42,3	Bari	10	38,5
Isole	4	19,0	Messina Catania Cagliari	4	19,0
Totale	41	35,3		37	31,9

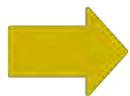
- Un percorso incompleto
- Non supportato dal centro (risorse, indirizzi)
- “Piani contenitore” non monitorati
- Scarsa applicazione e limitata conoscenza dello strumento nel contesto

Le prospettive

- *Ripresa di attenzione «politica» sui temi della sostenibilità del trasporto urbano (istituzioni europee, accordi internazionali, impulso della green economy)*
- *I PUMS all'interno del D.lgs. sui Servizi pubblici locali (art. 35)*

Le ipotesi al vaglio:

- ☐ Aggiornamento delle **linee-guida ministeriali**
- ☐ **Obbligo di redazione** per i **comuni oltre 100mila abitanti** e aggregati di area vasta (aggiornamento ogni 5 anni)
- ☐ Revisione obbligatoria nei **12 mesi prima delle gare** per i servizi di TPL
- ☐ Destinazione di **risorse statali per infrastrutture ai soli interventi previsti nei PUMS e monitorati** (rispetto dei target)



Una notevole spinta allo sviluppo dello strumento e all'attivazione da parte delle città

2. Un nuovo modo di pianificare: il ruolo della partecipazione

La visione europea: «*planning for people*»

Se pianifichi per le auto e il traffico, avrai auto e traffico



Anni '80



Oggi



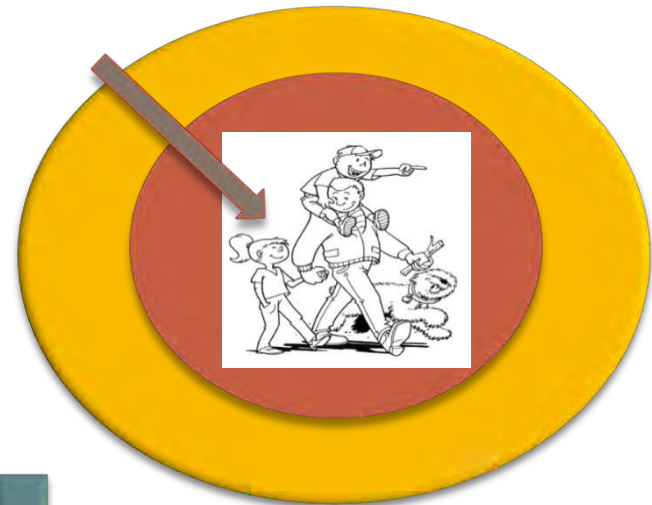
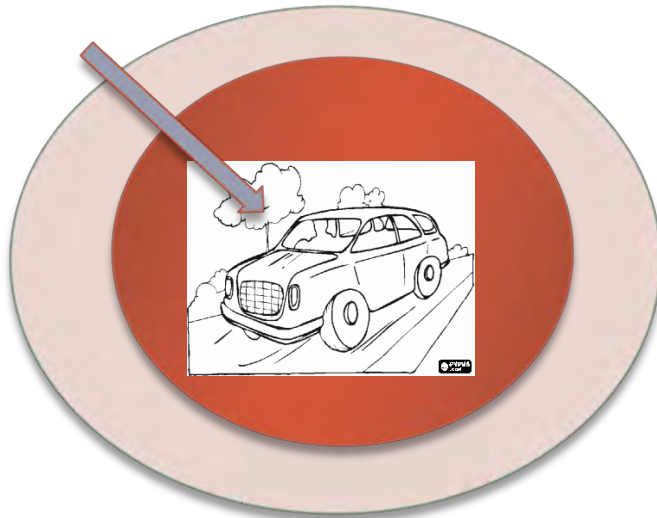
Se pianifichi per le persone e i luoghi, avrai persone e luoghi

Fred Kent, President of "Project for Public Space" (www.pps.org)

Le professioni implicate

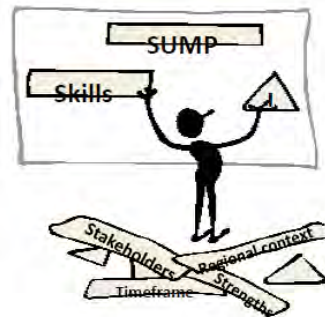
non più le auto al centro ma...

le persone e la fruizione dei luoghi



Competenze

Ruolo determinante degli
Ingegneri dei trasporti
(tecnici in pianificazione del
traffico)



Gruppi interdisciplinari
con esperti in vari settori
(economia, comunicazione,
ambiente, pianificazione
urbanistica e territoriale ...)

Come cambia il processo decisionale (1/2)

Gli obiettivi strategici

Dall'aumentare le capacità stradali e la velocità delle auto



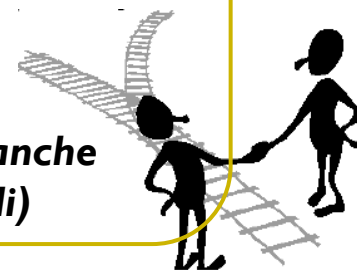
Al migliorare accessibilità e qualità della vita dei cittadini, sviluppando e ottimizzando le varie modalità di trasporto sostenibili (alternative all'auto)

Dove investire

Dall'attenzione prevalente agli interventi sulle reti di trasporto: infrastrutture fisiche da potenziare



All'intervento sulle diverse componenti della mobilità urbana (anche comportamenti di domanda, regole, servizi e reti immateriali)

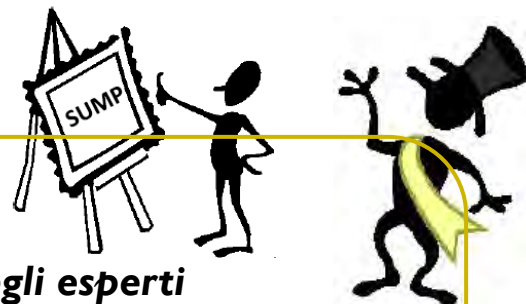


Come cambia il processo decisionale (2/2)

N.B.

Chi decide ...

Dal mandato politico alla pianificazione degli esperti



Al coinvolgimento di cittadini e “stakeholders” (non solo destinatari degli interventi ma anche partner di sviluppo su cui dovranno “camminare” i progetti e le scelte di policy, nonché i cambiamenti)

- Platea ampia di attori che contribuisce alla definizione di scenari, progetti e azioni
- Esigenza di migliorare gli **strumenti di previsione e valutazione che di norma supportano le decisioni pubbliche**: es. analisi costi-benefici
- **Opportunità** ma anche un **possibile limite** per l'efficacia dei processi
- **Nuove questioni da risolvere** (problemi e incognite da gestire)



Perché è importante la partecipazione?

1. Chiarire i bisogni di mobilità e gli scenari di arrivo

Formulare un'analisi realistica e condivisa delle criticità/delle priorità/delle aspettative di mobilità urbana (anche considerando nuove idee e conoscenze)

2. Risolvere potenziali conflitti tra interessi e punti di vista

Attori commerciali, privati e istituzioni

Diversi utenti (pedoni, ciclisti, automobilisti, passeggeri del TPL)

Gruppi di interesse primari (es. residenti) e secondari (turisti)

3. Aumentare il consenso di OP e cittadini

Attenzione alla «trasparenza» e alla credibilità della PA. Diminuire l'opposizione all'attuazione di scelte e indirizzi ambiziosi, non facili da far passare e che implicano cambiamenti culturali e sacrifici (per quanto ripagabili)

4. Coinvolgere sulle scelte

Documentare e rendere pubblici i processi decisionali serve a far diventare **quanto più possibile il Piano un «progetto di tutti»**. Coalizzare i diversi decisori e partner implicati (ai vari livelli istituzionali e operativi)

Esempi

- Grandi assi stradali vs viabilità di quartiere
- Parcheggi per le auto vs attività su strada
- Accessi sicuri a scuola vs libero transito in auto
- Rifornimento di merci vs rumore ed emissioni
- Reti ciclabili vs tram
- Alta densità di infrastrutture vs frattura di spazio urbano

I soggetti da coalizzare

stakeholder primari

Chi sarà influenzato – positivamente o negativamente – **dalle misure** (cittadini in genere, gruppi sociali e professionali, alcuni quartieri della città, rami aziendali)

attori chiave

Chi ha responsabilità politica e autorità per competenza istituzionale o territoriale (sindaci, assessori) **chi ha risorse finanziarie** (fondi pubblici e privati), **chi ha capacità e competenze** (università, agenzie, centri ricerca, imprese private) anche in settori connessi (ambiente, uso del suolo, sanità, turismo, ecc..)

Guardando ai nuovi interpreti...



intermediari

Chi attua la politica dei trasporti e sosta (TPL e gestori di infrastrutture, PA, forze di polizia), **chi svolge attività rilevanti nel settore** (operatori del trasporto merci, produttori di veicoli, attività ricettive e turistiche), **chi rappresenta gruppi di interesse pertinenti** (associazioni, utenti, reti sociali e di imprese), **chi fa informazione sui trasporti** (autorità e media locali)

La nuova “società” della mobilità

Fenomenologie connesse alle **evoluzioni territoriali e istituzionali della città**; ai nuovi **modelli di consumo di mobilità** specie delle giovani generazioni cresciute in un particolare **ambiente culturale e tecnologico** (attitudini, esigenze, attenzioni prioritarie)

Istituzioni ed enti

- Governo metropolitano
- Enti di gestione dei trasporti (sovra locali)
- Organizzazioni partner: USL, Uffici scolastici
- Polizia e security
- Servizi di emergenza
- Agenzie ambientali
- Enti di sviluppo
- Centri di formazione
- Enti di ricerca e Università

Attività e imprese

- Consulenti web e informatici
- Aziende del car-sharing
- Servizi «ride»
- Noleggio biciclette
- Imprese di energia
- Telecomunicazioni
- “Start up” innovative: eco-logistica, aggregatori

Comunità e quartieri

- Comitati e gruppi locali
- Pendolari e utenti del TPL
- Ciclo-attivisti
- Associazioni dei pedoni
- Disabili e gruppi di anziani
- Media locali
- “Social” community
- Fondazioni
- Reti professionali
- Tour operator



3. Casi di riferimento nazionali ed europei (come realizzare la partecipazione)

Esempi europei piu' "strutturati"

Lille

- Working group tematici e dibattiti con gli **attori locali** e le **autorità**
- **Coinvolgimento pubblico** grazie al "mobility forum" e ai "mardi du PDU" ("I martedì del SUMP")



<http://www.lillemetropole.fr/>

CREARE UNA VISIONE COMUNE

CONCORDARE OBIETTIVI E PERCORSI

FACILITARE SCELTE SU SCENARI/AZIONI

Le PDU 2010 > 2020 (2a edizione del PDU 2000, in aggiornamento dal 2006)

Barcellona



Forum attivo dal 1998. 10 gruppi di lavoro con compito di fare **analisi** e **proposte** in tema di qualità dei servizi pubblici, sicurezza stradale, promozione della bici, accessibilità

<http://mobilitat.ajuntament.barcelona.cat/es/pacto-o-por-la-movilidad/que-es-el-pacto>



PMU 2006-2012

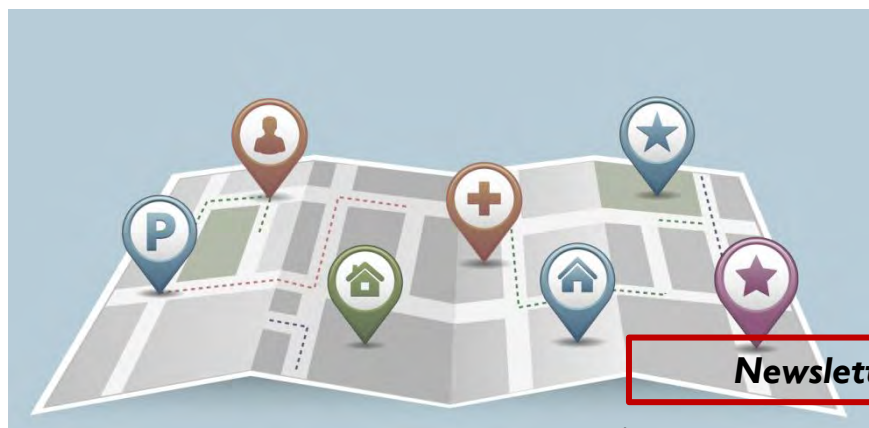
**Pla de Mobilitat Urbana de Barcelona
PMU 2013-2018**



Barcelon 2013



Strumenti: “Partecipazione 2.0”



Consultazioni On-line

(piattaforme di partecipazione)

N.B.

Newsletter

(invio a domicilio di lettere, brochure informative, questionari)

Incontri formali

(istituzioni, interessi più strutturati)

Allestimenti ed eventi il luoghi pubblici

(Info point in centri commerciali, vie di passaggio, spazi di aggregazione)

Meeting nei quartieri, consigli di zona

(incontri informativi e di discussione con le comunità)

Forum tematici

(focus group, riunioni e workshop tecnici)

Riferimento
alle innovazioni
sociali e
tecnologiche
della mobilità

SURVEY



Esempi recenti (1/3)

Piattaforma di analisi e partecipazione attiva

Brema

Esercizio di **mappatura collettiva** sulla piattaforma *on-line* PUMS al fine di **valutare la situazione mobilità locale**

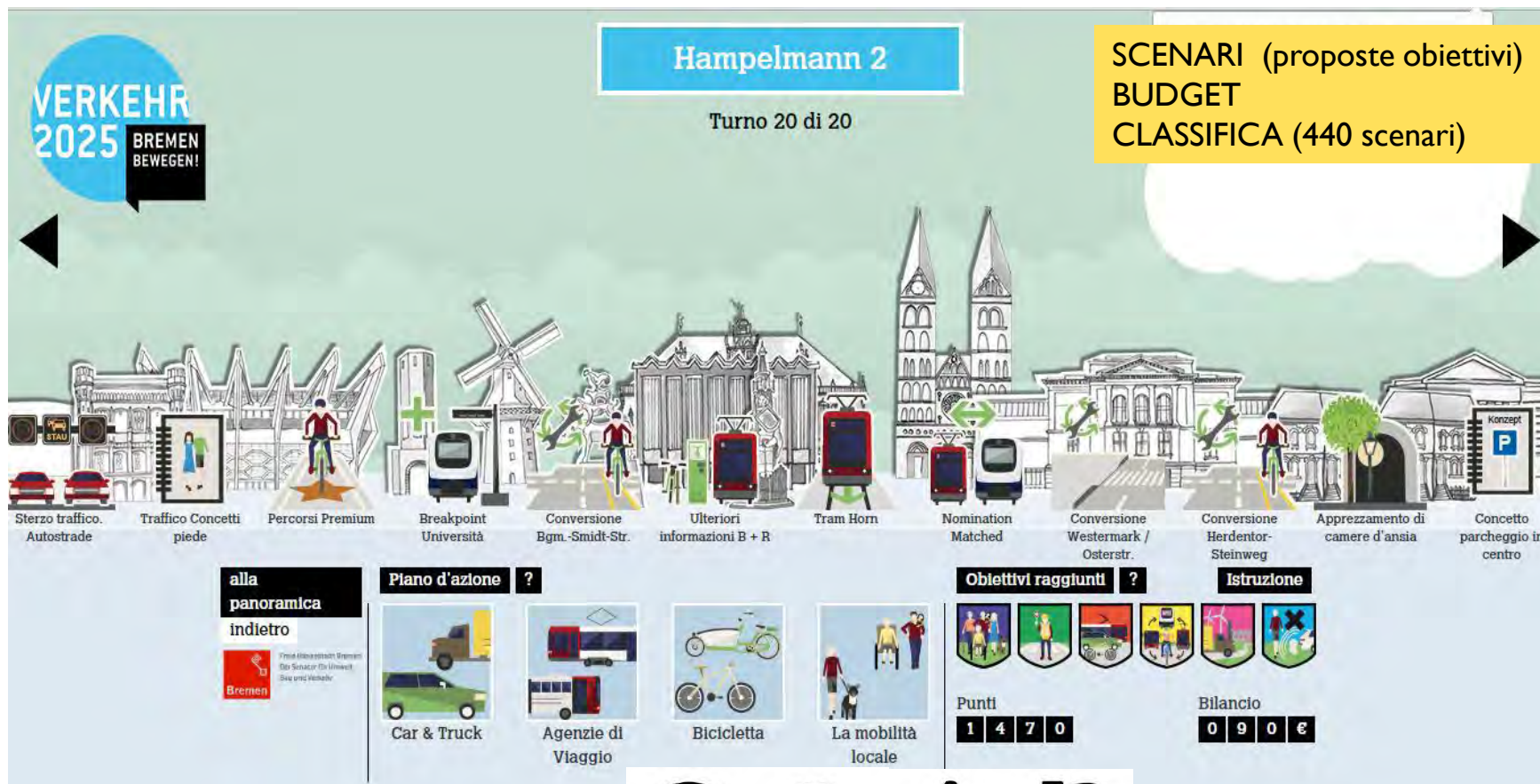
The screenshot displays the 'bremenbewegen.de/meinungen/' website, which is a platform for collective mapping and discussion. The interface includes a search bar with the text 'Suche...' and '4235 messaggi'. Below the search bar, there are three main sections, each featuring a map snippet and a user comment:

- Malte W. ha detto:** Trovo la "lanterna sciolto" illuminazione Oberstraße incredibilmente bene! Se utilizzato di frequente nella zona del centro. (21 likes, 2 lightning bolts, 0 edit icons)
- Pollice verde ha detto:** Pedonali e ciclabili a tunnel Gustav Deetjen deve essere ampia e sufficiente distanza dalla carreggiata. (22 likes, 4 lightning bolts, 3 edit icons)
- UKHB ha detto:** Leher Heerstraße tra Lidl e Rewe: Dal 2-3 dissuasori sul marciapiede sarebbe grande !!! Come pedonale si deve saltare da parte (13 likes, 5 lightning bolts, 1 edit icon)

At the bottom, there are tabs for 'TUTTE LE DISCUSSIONI', 'CAR & TRUCK', 'BUS & TRAIN', 'FOOT & WHEEL', and 'ALTRO'. On the right side, there is a vertical navigation menu with buttons for 'LIVELLO 1', 'ALLA FASE 2', 'AL LIVELLO 3', 'TORNA AL LIVELLO 4', 'LO HA DETTO', 'LISTA', 'MAPPA', 'PERCHÉ PARTECIPARE?', 'UN DIALOGO IN QUATTRO TURNI', 'DOMANDE E RISPOSTE', 'REGOLE DEL GIOCO', and 'IMPRONTA'.

Esempi recenti (2/3)

I cittadini di **Brema** inoltre hanno avuto la possibilità di **proporre il proprio scenario** di sviluppo della città attraverso una speciale *web application*: “scenario generator”



Esempi recenti (3/3)

Il progetto “**Future Bristol**” ha invitato i cittadini a votare su **due scenari a basse emissioni** e sulla relativa strategie per il 2050 (processo di consultazione web dal 2012 al 2014)

Bristol

<http://www.futurebristol.co.uk/>

READ MORE

VOTE ON THIS IDEA

↑ UP ↓ DOWN

SHARE THIS IDEA



HAVE YOUR SAY



I due scenari sono il frutto di un 4 anni progetto di ricerca 2008-2012 (Università del West of England) Intervista a 140 persone influenti: imprese, associazioni no profit, enti locali, università



Un riferimento italiano: il PUMS di Milano

- Riduzione della dipendenza dal mezzo privato
- Sviluppo ferroviario e linee di forza del TPL: aumento della velocità del trasporto pubblico (+17% rispetto allo stato di fatto)
- Sviluppo modi sostenibili
- Aumento della popolazione con buona accessibilità alle linee di forza del TPL (+142%)



Attività principali: elaborazione condivisa

- **Incontri nei Consigli zona**
- **Conferenza di valutazione (VAS)**
- **Incontri di approfondimento**
 - 5 Tavoli “tematici”**
 - spostamenti urbani e accessibilità alle reti
 - riorientare la domanda
 - servizi per la mobilità passeggeri
 - mobilità sovra-locale: verso la città metropolitana
 - servizi per la logistica delle merci



Il “dialogo strutturato” (Isfort)



- PP sperimentata da Isfort (Progetto MUSA) al fine di selezionare gli *obiettivi prioritari* del PUM in 8 città pilota del Sud e poi applicate a Bari, Avellino, Siracusa, Roma, ecc.
- Prevede l'utilizzo di una tecnica mista, articolata in più fasi finalizzate alla “rappresentazione” e “aggregazione” delle preferenze

1. Analisi a tavolino - *esperti e testimoni privilegiati*

2. Primo incontro – *tavolo degli stakeholders*

3. Indagine demoscopica - *campione di cittadini*

4. Questionario via e-mail - *esperti*

5. Secondo incontro – *tavolo degli stakeholders*

6. “Giuria dei cittadini” - *discussione guidata da esperti*

Apertura del percorso
decisionale (preparazione
delle proposte)

Validazione e integrazione
delle proposte (schema di piano)

Chiusura
(graduatoria)

Risultati:



Obiettivi e azioni prioritarie

Come funziona?



Lo schema-tipo

- La metodologia ha al centro un processo di **dialogo strutturato** basato su una «**multicriteria**» semplificata
[proposta di alternative di intervento su varie dimensioni della sostenibilità]
- **Discussione** ad ampio raggio su tendenze della città e necessità di intervento
[tesa a fornire una rappresentazione delle varie opinioni e interessi in campo]
- **Attribuzione di punteggi** alle varie alternative
[discussione “chiusa”] [finalizzata a raggiungere un punteggio di gruppo avente l’obiettivo di superare la sterile riproposizione delle posizioni in campo e la statica fotografia delle conoscenze esistenti]
- **Decisione finale** dei cittadini: cui spetta di accettare o rigettare
[apposita consulta o “giuria dei cittadini”]
[contributo di esperti e facilitatori]



Non è una simulazione ma una vera decisione sulle alternative di intervento

Requisiti di «efficacia»



Avvertenze

- Corretta **informazione e comunicazione**

[adequata presenza]

[selezione bilanciata dei soggetti partecipanti al fine di evitare «effetti di cattura»]

- Formazione e **preparazione preliminare**

[piena comprensione del processo e degli strumenti: effetto «black box»]

- **Volontà politica:** processo di ascolto vero e credibile

[tempo necessario]

[impegno dell'Amministrazione a tenerne conto: evitare frustrazione]

- Correttivi “tecnici”: **processo non troppo calato dall'alto**

[effettiva progettazione partecipata]

[alternative iniziali]



4. Riepilogo e indicazioni di policy (alla vigilia del “nuovo ciclo” di pianificazione)

Presidiare la “qualità” dei Piani

Superare alcuni difetti di impostazione

Evitare di fare del processo di pianificazione un'attività volta alla “Produzione di carta a mezzo di carta” (parafrasando l'economista Piero Sraffa): **vale a dire un testo sconosciuto ai più e destinato a restare nei cassetti**

Il che significa:

- Curare meglio la fase di **messa in opera** avendo come alleati: **risorse** sociali, economiche e competenze diffuse
- **Identificare le misure più “mature”**, coerenti con le attese e con gli scenari impressi dalle politiche urbane
- Fare **previsioni attendibili sugli effetti** delle azioni: le reali risposte del pubblico e dei soggetti sociali

Avviare processi virtuosi e cambiamenti

Le città non sono solo la somma di infrastrutture. Esse trascendono i mattoni e la malta, il cemento e l'acciaio. **Sono materia viva** e “sono i vasi in cui viene riversata la conoscenza umana” (cit. Rick Yancey)

Spunti finali

Come indirizzare al meglio i processi “dal centro”

Riferimento alle **esperienze citate** per la focalizzazione di alcuni elementi strategici: **tempo, costi, competenze**

- Importanza del **quadro normativo** (detti requisiti e criteri di efficacia)
- Definizione di un **adeguato supporto finanziario** all'elaborazione e messa in opera della **partecipazione nei Piani**
- Elaborazione di **manuali operativi** per le Amministrazioni locali (ispirate alle linee-guida Eltis)
- Altri **supporti tecnici**: formazione, piattaforme di scambio di buone pratiche e strumenti di tipo applicativo



**(orientare su questi punti
l'attività delle regioni e le
novità del D.lgs., art. 35)**



Grazie per l'attenzione!

Luca Trepiedi

Ricercatore ISFORT, membro del Consiglio Direttivo
Regionale – INU Umbria

ltrepiedi@isfort.it



Link a documenti e progetti UE

(riferimenti e casi applicativi citati nel testo)

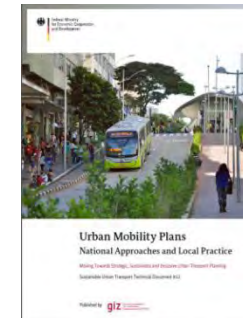
Guidelines for Sustainable Urban Mobility Planning

Download in 8 lingue: <http://www.eltis.org/mobility-plans>



Urban Mobility Plans: National Approaches and Local Practice

(in inglese) <http://www.sutp.org/en-dn-tp>



The SUMP Ch4llenge Project: Explore the four mayor challenges in Urban Mobility Planning – **Tool Partecipazione**
(8 lingue) [http:// www.sump-challenges.eu](http://www.sump-challenges.eu)



CIVITAS Involving Stakeholders: Toolkit on Organising Successful Consultations

(in inglese) <http://www.civitas.eu/content/publications>

