



Città dell'Aquila

Assessorato alla Rigenerazione
Urbana, Mobilità e Sviluppo



Avvio del percorso partecipato nella definizione del **Piano Urbano Mobilità Sostenibile dell'Aquila**

*art. 2, comma 1, lett. a) all. 1 del Decreto Ministero delle
Infrastrutture e dei Trasporti 04.08.2017*

Novembre 2018

SINDACO

Pierluigi Biondi

**ASSESSORE ALLA RIGENERAZIONE
URBANA, MOBILITA' E SVILUPPO**

Carla Mannetti

DIRIGENTE

Domenico de Nardis

COORDINATORE SCIENTIFICO

Stefano Ciurnelli

UNITA' DI PROGETTO

Elvira Damiani

Fabrizio De Carolis

Mario Di Gregorio

Andrea Ferrante

Ilaria Polcini

Claudio Ruscitti

Roberto Spagnoli

Maurizio Tollis

Sandro Tosone

INDICE

1. INTRODUZIONE

2. RIFERIMENTI NORMATIVI PERCORSO PARTECIPATO AL PUMS

3. STRUMENTI E METODI

4. CRONOPROGRAMMA DEL PROCESSO DI PARTECIPAZIONE

1. INTRODUZIONE

Il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) pone al centro le persone e la soddisfazione delle loro esigenze di mobilità. Segue un approccio trasparente e partecipativo che prevede il coinvolgimento attivo dei cittadini e di altri portatori di interesse fin dall'inizio e nel corso dello sviluppo e dell'implementazione dell'intero processo. La pianificazione partecipata è un requisito necessario perché cittadini e portatori di interesse possano fare proprio il PUMS e le politiche che promuove. Questa prassi favorisce l'accettazione ed il supporto da parte della popolazione, riduce i rischi per i decisori politici e facilita l'implementazione del piano¹.

Con il presente documento, il Comune dell'Aquila, vuole definire, nell'ambito della complessità che ogni processo di partecipazione comporta, delle linee di indirizzo volte ad inquadrare all'interno di regole definite ex-ante², il percorso partecipato per la costruzione del proprio Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS), attraverso una serie di strumenti tra essi coordinati e complementari.

Coerentemente con quanto espresso nelle Linee Guida ELTIS (gennaio 2014) e con il Decreto MIT 04.08.2017, l'approccio proposto dal Gruppo di Lavoro di cui alla Deliberazione di Giunta Comunale n. 282 del 11.07.2018 prevede la combinazione di diverse attività di discussione strutturata e di valutazione pubblica che consentirà di:

- A. individuare le priorità tra gli obiettivi tematici del PUMS connessi alle principali dimensioni della sostenibilità urbana;
- B. definire uno scenario di piano che dalla proposta di obiettivi, grazie anche all'apporto degli stakeholder, porti a identificare un disegno coerente di interventi tenuto conto della complessità del territorio aquilano e delle esigenze dei suoi cittadini;
- C. approfondire i principali interventi previsti in specifiche aree della città.

Coerentemente con questi obiettivi, gli strumenti utilizzati in questa fase sono tre:

- 1) l'ascolto degli stakeholder e testimoni privilegiati del contesto urbano aquilano;
- 2) indagini on-line per raccogliere le opinioni dei cittadini tramite questionari e forum on-line con cui valutare e arrivare ad un primo giudizio di rilevanza dei vari obiettivi del PUMS emersi da tale tipologia di confronto;
- 3) dialogo strutturato con gli stakeholder per l'identificazione di una graduatoria per ordine d'importanza degli obiettivi.

¹ Linee Guida ELTIS – Gennaio 2014 “Approccio partecipativo”.

² Decreto MIT 04.08.2017, All. 1, lett. c) “Procedure per la redazione ed approvazione del Piano Urbano di Mobilità Sostenibile”.

2. RIFERIMENTI NORMATIVI PERCORSO PARTECIPATO AL PUMS

Il principale riferimento normativo che presiede all'attivazione del percorso partecipato al Piano Urbano della Mobilità Sostenibile 2017-2027 del Comune dell'Aquila è rinvenibile nella Costituzione Italiana laddove, all'art. 118 (ultimo comma), viene posto l'accento sull'importanza di favorire *“l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale (...)”*, in ossequio al principio di sussidiarietà orizzontale.

Nel Libro Bianco della Governance Europea COM(2001) 428 del 05.08.2001 *“il tema della partecipazione si intreccia con altri importanti oggetti di discussione come quello della trasparenza, dell'accesso agli atti, della partecipazione procedimentale e della comunicazione istituzionale”*. Rimanendo nell'ambito della prospettiva del P.U.M.S, il diritto alla partecipazione per essere esercitato appieno richiede, che *“i promotori e la comunità di riferimento siano sensibilizzati alla cultura della partecipazione”* e siano altresì *“affiancati da esperti competenti, che sappiano padroneggiare non solo il repertorio delle tecniche ma anche la complessità delle dinamiche e dei ruoli e il monitoraggio del processo nella sua interezza”*.

A tal fine, le Linee Guida ELTIS (2014) *“Sviluppare e attuare un piano urbano della mobilità sostenibile”* prodotte nel 2014 dalla Commissione Europea per supportare l'attività degli Enti Locali nella redazione dei loro piani di mobilità sostenibile, pongono particolare enfasi all'approccio partecipativo al PUMS mediante la condivisione di obiettivi e strategie.

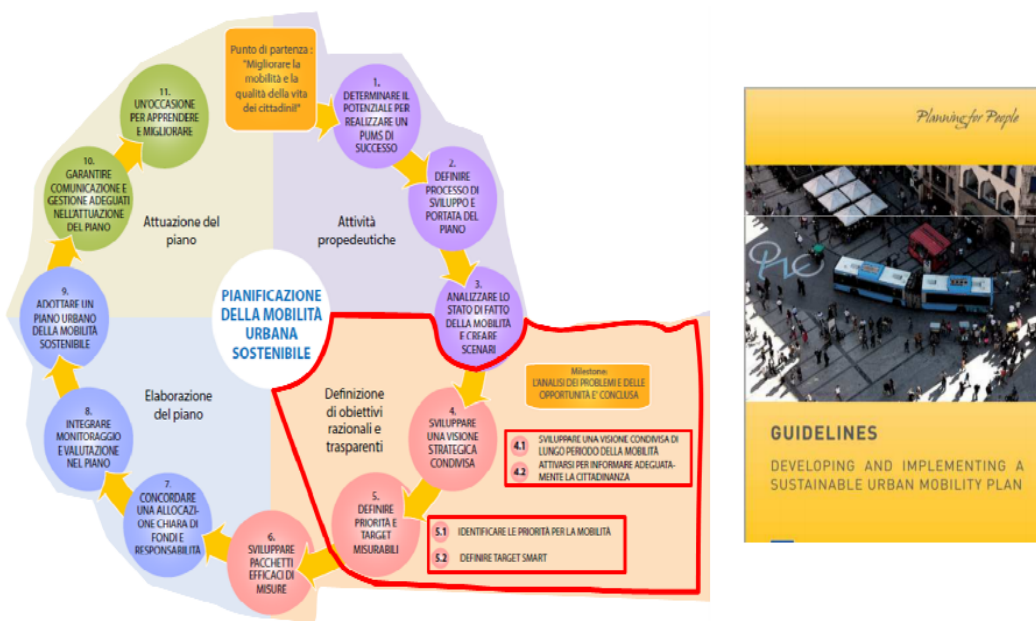
Alla **Passo 1**, Attività 2.3 - **Pianificare il coinvolgimento dei Cittadini e dei Portatori di Interesse**, viene precisato che: *“È essenziale coinvolgere tutti i diversi gruppi di stakeholder nell'intero processo di pianificazione, affrontando le loro esigenze specifiche. Ciò aiuta a conferire legittimazione al piano e a migliorarne la qualità. Il coinvolgimento dei portatori di interesse sostiene lo sviluppo di una più efficace ed efficiente pianificazione. È necessaria una strategia specifica per il coinvolgimento dei soggetti interessati, che utilizzi diversi modelli e tecniche di lavoro nel confrontarsi con istituzioni, imprese private, organizzazioni della società civile, o tutti questi insieme. I cittadini sono un sottogruppo particolarmente rilevante di soggetti portatori di interesse e garantire il loro coinvolgimento nella pianificazione è un dovere fondamentale degli enti locali al fine di assicurare legittimazione dell'attività di pianificazione e qualità del processo decisionale. Coinvolgere i cittadini nella pianificazione è, inoltre, un obbligo previsto dalle direttive comunitarie e dalle convenzioni internazionali”*.

Al **Passo 2**, Attività 4.1 - **Sviluppare una visione condivisa di lungo periodo della mobilità**, vengono definiti i seguenti obiettivi: (1) concordare con le parti interessate una visione strategica comune e obiettivi a lungo termine per lo sviluppo dei trasporti e della mobilità nell'agglomerato urbano come elemento guida per il processo di pianificazione; (2) rafforzare l'identità della comunità locale e la condivisione della visione strategica; (3) sottolineare il valore politico di un Piano Urbano di Mobilità Sostenibile e garantire l'impegno e il coinvolgimento degli attori chiave e dei decisori; (4) ampliare la prospettiva, cercando di guardare al di là dei trasporti e della mobilità, ad esempio, alla qualità della vita, alla salute, all'uso del territorio; (5) stabilire le priorità di intervento e orientare i futuri processi decisionali.

Al **Passo 4 - Attuazione del Piano** viene evidenziata la seguente logica: *“informare e coinvolgere i cittadini è un obbligo non solo durante lo sviluppo di un Piano Urbano di Mobilità Sostenibile, ma soprattutto quando questi sono direttamente interessati dall'implementazione di una specifica misura. Mentre l'attuazione procede, è necessario anche informare il grande pubblico sui progressi realizzati”*.

La cornice di riferimento dell'approccio partecipativo nei PUMS: Le Linee guida comunitarie

Dal documento del 2013 *"Guidelines – Developing and Implementing a Sustainable Urban Mobility Plan"* (c.d. Linee guida ELTIS) approvato dalla Direzione Generale Trasporti della Commissione Europea



Per quanto concerne la normativa nazionale in tema di partecipazione e consultazioni pubbliche, il 31.05.2017, è stata emanata la Direttiva della Ministra per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione recante *"Linee Guida sulla Consultazione Pubblica in Italia"* pubblicata in Gazzetta Ufficiale S.G. n. 163 del 14.07.2017.

Le suddette Linee Guida, forniscono i principi generali affinché i processi di consultazione pubblica siano in grado di condurre a decisioni informate e di qualità e siano il più possibile inclusivi, trasparenti ed efficaci anche tenendo conto delle raccomandazioni e migliori pratiche internazionali.

Il processo partecipato al PUMS 2017-2027 del Comune dell'Aquila, pertanto, è improntato ai principi generali sanciti dalle *"Linee Guida sulla Consultazione Pubblica in Italia"*, di seguito elencati:

1. IMPEGNO	2. CHIAREZZA
3. TRASPARENZA	4. SOSTEGNO ALLA PARTECIPAZIONE
5. PRIVACY	6. IMPARZIALITÀ
7. INCLUSIONE	8. TEMPESTIVITÀ
9. ORIENTAMENTO AL CITTADINO	

Il MIT (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), in recepimento della Legge 7 agosto 2015, n. 124, recante "*Deleghe al governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche*" (c.d. legge Madia) e dei successivi decreti attuativi, ha adottato il Decreto 4 agosto 2017 (pubblicato in G.U. n. 233 del 05.10.2017) avente ad oggetto l'**"Individuazione delle linee guida per i piani di mobilità sostenibile, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257"**. Tale decreto, all'All. 1, lett. c), disciplina la fase di Avvio del percorso partecipativo nella redazione del PUMS stabilendo che: *"Il percorso partecipato va inquadrato all'interno di regole definite ex-ante e non soggette esse stesse a negoziazione (è necessario che venga definita la procedura di partecipazione al PUMS). Ogni Amministrazione sceglierà l'approccio e le tecniche di percorso partecipato che ritiene più opportune in relazione alle caratteristiche territoriali ed alle risorse disponibili. Il percorso partecipato prende avvio con la costruzione del quadro conoscitivo, concorrendo all'individuazione delle criticità evidenziate da cittadini e portatori di interesse, e contribuisce alla successiva definizione degli obiettivi del Piano"*.

In particolare, il percorso partecipativo costituirà la base per:

- ❖ la definizione degli obiettivi;
- ❖ la costruzione partecipata dello scenario di piano.

Lo Statuto Comunale, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 143 del 12.10.2001 ss.mm.ii., disciplina, al Titolo II, gli Istituti della partecipazione.

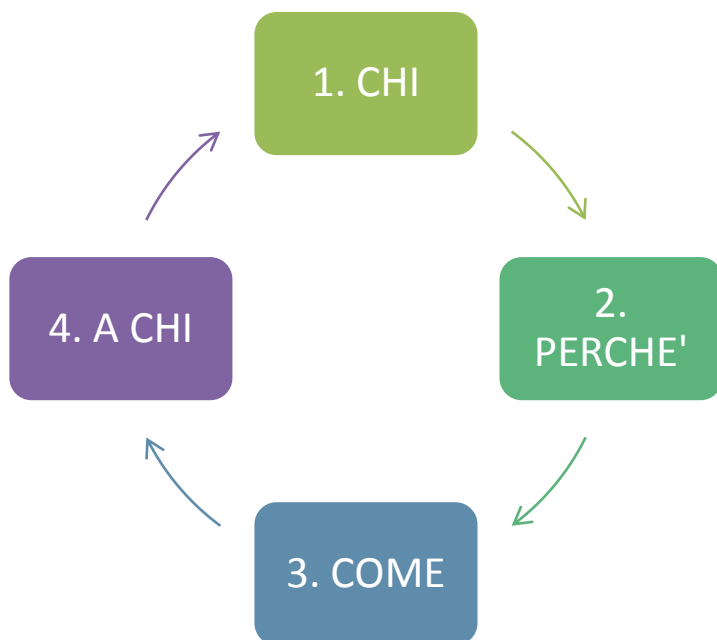
Inoltre, con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 13 del 26.12.2012, la civica Amministrazione ha approvato il "Regolamento sugli istituti di partecipazione" volto a valorizzare e promuovere la partecipazione dei cittadini, singoli e associati, nonché dei soggetti coinvolti nella sua attività amministrativa o utenti dei suoi servizi, alla formazione delle scelte programmatiche dell'Amministrazione e alla loro concreta attuazione. In particolare, la formazione del Bilancio partecipativo viene distinto in tre fasi :

- a) Informazione, mediante la presentazione del percorso di partecipazione;
- b) Consultazione, in cui vengono organizzati gli incontri pubblici e raccolti i contributi dei soggetti interessati;
- c) Monitoraggio, che comporta la verifica, da parte dei soggetti interessati, di verificare gli effetti dei contributi apportati durante il percorso partecipativo.

Con Deliberazione di Giunta Comunale n. 198 del 17.05.2016, l'Ente ha adottato, altresì, la Carta della Partecipazione promossa da INU (Istituto Nazionale di Urbanistica), AIP2 Italia (Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica) e IAF Italia (International Association of Facilitators) con Cittadinanza Attiva Onlus, Italia Nostra Onlus e Associazione Nazionale Città Civili.

3. STRUMENTI E METODI

L'elaborazione del Piano Urbano della Mobilità Sostenibile dell'Aquila 2017-2027, si basa su un percorso partecipato definito in modo circolare e sinergico tra attori e mezzi.



Attraverso un'attenta pianificazione della partecipazione, l'Amministrazione intende perseguire i seguenti obiettivi:

- o Coinvolgere tutti i diversi tipi di portatori di interesse nell'intero processo pianificatorio, affrontando le loro esigenze specifiche;
- o Individuare le priorità da inserire negli scenari del Piano;
- o Sostenere lo sviluppo di una pianificazione più efficace ed efficiente;
- o Realizzare un confronto con gli operatori del settore;
- o Assicurare un coinvolgimento ben organizzato delle parti interessate in tutte le fasi chiave del processo di partecipazione;
- o Incoraggiare i cittadini ad informarsi e consentire loro di partecipare al dibattito.

1. CHI

Il Comune dell'Aquila con Deliberazione di Giunta Comunale n. 432 del 25.09.2017 ha costituito una specifica Unità di Progetto intersettoriale, composta da professionalità interne dell'Ente, con lo scopo di assicurare la concreta attuazione del processo formativo del PUMS. Tale gruppo di lavoro è stato ulteriormente potenziato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 282 del 11.07.2018. Detta unità di Progetto si avvale della collaborazione di un Coordinatore Scientifico.

2. PERCHÉ

Il Piano Urbano per la Mobilità Sostenibile (PUMS) è un piano strategico che si propone di soddisfare la variegata domanda di mobilità delle persone e delle imprese nelle aree urbane e periurbane al fine di migliorare la qualità della vita nelle città, ponendo al centro le persone e la soddisfazione delle loro esigenze di mobilità attraverso un approccio trasparente e partecipativo che prevede il coinvolgimento attivo dei cittadini e di altri portatori di interesse fin dall'inizio del suo processo di formazione nonché nel corso dello sviluppo e dell'implementazione di quanto pianificato.

L'Amministrazione Comunale, di conseguenza, vuole dotarsi del PUMS per orientare e gestire il sistema della mobilità urbana degli anni a venire, con un orizzonte temporale di medio-lungo periodo (circa 10 anni), in un quadro di complessiva coerenza e integrazione dei diversi piani di settore.

La connotazione di obiettivo sfidante, rilevante, pertinente, temporale e strategico attribuita al PUMS dall'Amministrazione Comunale si rinviene nelle Linee di indirizzo programmatiche di cui all'art. 46 del D. Lgs 18.08.2000, n. 267 (T.U.EE.LL.) approvate con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 89 del 12.09.2017 nella sezione "Mobilità e parcheggi".

3. COME

Operativamente nella costruzione del PUMS dell'Aquila verrà utilizzata una procedura che prevede la combinazione di diversi strumenti di discussione strutturata e di valutazione pubblica delle alternative che consentirà di:

- A. individuare le priorità tra gli obiettivi tematici del PUMS connessi alle diverse dimensioni della sostenibilità urbana;
- B. definire uno schema che dalla proposta di obiettivi porti a identificare un disegno di interventi utili a garantire un futuro di città vivibile, meglio accessibile, in grado di risolvere i problemi ambientali ed economici della mobilità;
- C. approfondire i principali interventi da parte di stakeholder e cittadini.

Coerentemente con questi obiettivi, gli strumenti che verranno utilizzati sono

- 1) **Progettazione dei Loghi.** Tale strumento serve a rendere facilmente riconoscibile tutti i contenuti della pianificazione in tema di mobilità sostenibile del Comune dell'Aquila.



- 2) **Sito istituzionale www.comune.laquila.it.** Tutta la documentazione inerente il PUMS 2017-2027 del Comune dell'Aquila è resa disponibile nell'apposito portale istituzionale dell'ente e accessibile mediante il link dedicato PUMS. A tal fine, è stata anche attivata una mail pums@comune.laquila.it dove i cittadini e gli stakeholder potranno far pervenire suggerimenti e contributi.
- 3) **Social.** E' stata attivata la pagina facebook <https://www.facebook.com/PUMS-LAquila-315155765951367/>, nella quale verranno pubblicati tutti gli interventi che il Comune dell'Aquila effettuerà nell'ambito dell'elaborazione del PUMS 2017-2027 corredati da fotografie, riprese video e interviste. E' prevista, inoltre, l'attivazione di un forum online per avere un colloquio continuo con

gli stakeholder e i cittadini. Le iniziative e le attività svolte nella realizzazione del piano, verranno documentate anche attraverso l'ausilio di video caricati nel canale istituzionale di Youtube.

- 4) **Questionario online.** Verranno effettuate una serie di indagini attraverso questionari online per raccogliere le opinioni dei cittadini e le informazioni necessarie a definire le priorità degli obiettivi individuati dal Decreto MIT.
- 5) **Analisi "a tavolino".** Continuerà lo scambio dei dati e delle informazioni rilevanti nonché l'esame delle specifiche criticità con i maggiori attrattori di traffico del contesto aquilano (scuole, università, associazioni di categoria ecc) attraverso incontri a tema;
- 6) **Dialogo con gli stakeholder.** Verranno organizzati incontri pubblici per illustrare gli obiettivi generali di piano definiti in base al Decreto MIT 04.08.2017 e procedere, mediante la consultazione pubblica attraverso un questionario multimediale e interattivo (Mentimeter.com) all'identificazione della graduatoria delle priorità (obiettivi specifici del PUMS).

7) A CHI

Gli interlocutori del Comune dell'Aquila per la realizzazione del piano urbano di mobilità sostenibile sono i seguenti:

- Cittadini;
- Pubbliche Amministrazioni;
- Università degli Studi dell'Aquila;
- Scuole di ogni ordine e grado;
- Associazioni di categoria;
- Gestori di reti e servizi di trasporto;
- Attività commerciali e professionali;
- Asl 01 Avezzano-Sulmona-L'Aquila;
- Società Partecipate del Comune dell'Aquila;
- Associazioni ambientaliste;
- Sindacati;
- Onlus attive nel mondo della mobilità e della disabilità;
- Consigli territoriali di partecipazione;
- Associazioni operanti nell'ambito di pianificazione e progettazione partecipata;
- Altri stakeholder.

4. CRONOPROGRAMMA DEL PROCESSO DI PARTECIPAZIONE

Il processo di partecipazione

