



PIANO REGIONALE DELLA SICUREZZA STRADALE

Lineamenti procedurali per la pianificazione delle “zone 30”

Linea guida NISS 2.05

25/01/06

a cura di



Osservatorio Città Sostenibili
Dipartimento Interateneo Territorio
Politecnico e Università di Torino

Viale Mattioli, 39 - 10125 - TORINO (Italia) - tel (+39) 011 5647489 - ocs@polito.it - w www.ocs.polito.it

INDICE

1.	IL RUOLO DELLA PARTECIPAZIONE PUBBLICA E DELLA VALUTAZIONE AMBIENTALE ...	3
1.1	La convenzione di Aarhus e la direttiva 2003/4/CE.....	3
1.2	La direttiva 2001/42/CE sulla valutazione ambientale strategica.....	4
2.	I CRITERI ISPIRATORI DELLA PROCEDURA	5
3.	IL PROGETTO PRELIMINARE DEL PIANO	8
3.1	Programma del lavoro tecnico e di attività per la consultazione pubblica.....	8
3.2	Approvazione da parte della giunta comunale	9
3.3	Avvio del forum e della consultazione pubblica.....	10
3.4	Valutazione dello stato attuale, definizione e confronto degli scenari alternativi	10
3.5	Valutazione e proposta della giunta comunale.....	11
3.6	Valutazione e proposta del forum.....	11
3.7	Elaborazione del progetto preliminare.....	12
3.8	Adozione del progetto preliminare da parte della giunta comunale	12
3.9	Eventuale valutazione ambientale da parte dell'autorità competente e conseguente revisione	12
3.10	Consultazione pubblica sul progetto preliminare.....	13
4.	IL PROGETTO DEFINITIVO DEL PIANO	13
4.1	Eventuale revisione del piano e stesura degli elaborati del progetto definitivo.....	13
4.2	Adozione da parte della giunta comunale	13
4.3	Approvazione da parte del consiglio comunale.....	14
4.4	Pubblicazione del piano.....	14
5.	L'ATTUAZIONE E LA GESTIONE DEL PIANO	15
5.1	Avvio della fase di attuazione e del laboratorio di gestione partecipata del piano.....	15
5.2	Avvio della fase di gestione e della valutazione <i>in itinere</i>	16
5.3	Valutazione <i>ex post</i> e diffusione di eventuali <i>best practices</i>	16
	BIBLIOGRAFIA.....	16

1. IL RUOLO DELLA PARTECIPAZIONE PUBBLICA E DELLA VALUTAZIONE AMBIENTALE

1.1 La convenzione di Aarhus e la direttiva 2003/4/CE

La partecipazione pubblica e l'accessibilità delle informazioni costituiscono ormai un tratto basilare delle politiche dei Paesi dell'Unione europea, soprattutto in materia ambientale. Questi aspetti sono stati sanciti da alcuni importanti atti, quali: la convenzione di Aarhus (*Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, Aarhus, 25 June 1998); la direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale; la direttiva 2003/35/CE, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di piani e programmi in materia ambientale; la direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.

Anche i piani dei trasporti urbani devono sottostare ai principi affermati in questi atti, dal momento che possono avere effetti significativi sull'ambiente.

La convenzione di Aarhus, sottoscritta nel 1998, prevede in modo esplicito la partecipazione del pubblico ai piani in materia ambientale, stabilendo nell'art. 7 che:

- devono essere previsti margini di tempo sufficienti per informare il pubblico e consentirgli di prepararsi e partecipare effettivamente al processo decisionale;
- la partecipazione deve avvenire sin dalle fasi iniziali, quando tutte le alternative sono ancora praticabili e la partecipazione può avere un'influenza effettiva sulle scelte;
- nell'adozione della decisione si deve tenere adeguato conto dei risultati della partecipazione del pubblico.

La convenzione di Aarhus è stata formalmente assunta dall'Unione europea tramite l'emanazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale. Tale direttiva prevede che gli Stati membri adottino «le misure necessarie per garantire che le autorità pubbliche strutturino l'informazione ambientale rilevante per le loro funzioni e in loro possesso o detenuta per loro conto ai fini di un'attiva e sistematica diffusione al pubblico, in particolare mediante le tecnologie di telecomunicazione informatica e/o di tecnologie elettroniche» (art. 7, comma 1, par. 1).

L'uso delle moderne ICT (*Information & Communication Technologies*) viene esplicitamente ribadito con riferimento all'accesso ai database che detengono informazioni ambientali di interesse pubblico, affermando in tal modo la necessità di diffondere le pratiche di *e-government*. «gli Stati membri assicurano che l'informazione ambientale sia resa progressivamente disponibile in banche dati elettroniche cui il pubblico può avere facilmente accesso tramite reti di telecomunicazioni pubbliche» (art. 7, comma 1, par. 3).

Le implicazioni di quanto asserito dalla convenzione e dalla relativa direttiva sono rilevanti, sia dal punto di vista teorico, sia da quello tecnico: è ormai evidente che tra i compiti di chi deve elaborare

piani aventi rilevanti effetti ambientali, vi è anche quello di predisporre l'informazione (database georiferiti, indicatori, tecniche di elaborazione e di calcolo, sistema di monitoraggio e *reporting*) in un formato che ne consenta la sua messa in rete e la sua agevole accessibilità al pubblico tramite Internet. Si sottolinea che questo requisito tecnico non è più un carattere opzionale dei piani, ma è una traduzione obbligatoria nel nuovo linguaggio comunicativo della rete.

1.2 La direttiva 2001/42/CE sulla valutazione ambientale strategica

Con la direttiva 2001/42/CE l'Unione europea impegna i Paesi membri ad adottare procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS) di piani e programmi che «possono avere effetti significativi sull'ambiente» (art. 3, comma 1): tra questi vi sono i piani dei trasporti (art. 3, comma 2). Non è questa la sede per una disamina generale dei problemi posti dalla direttiva 2001/42/CE¹; qui ci si limita ad evidenziare gli aspetti salienti che la sua applicazione pone per i piani dei trasporti e che possono essere brevemente elencati come di seguito:

- la valutazione ambientale deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano e anteriormente alla sua adozione (art. 4);
- essa comporta la redazione di un "rapporto ambientale" e di una "sintesi non tecnica" del medesimo, dove siano individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l'attuazione del piano potrebbe avere sull'ambiente (art. 5);
- la valutazione deve porre a confronto le possibili ragionevoli alternative (art. 5);
- la procedura di valutazione deve basarsi su una consultazione pubblica per la quale va predisposta un'adeguata diffusione dell'informazione (art. 6);
- deve essere apprestato un sistema di monitoraggio e valutazione ambientale del processo di attuazione e revisione del piano (art. 10).

Come si vede, la valutazione ambientale comincia con la fase di preparazione e approvazione del piano e prosegue con la valutazione della fase di attuazione: la prima viene solitamente indicata come VAS *ex ante*, la seconda come VAS *in itinere*. In altri termini, si afferma che il piano è un processo decisionale che comincia con la preparazione del piano stesso, ma che prosegue con la sua attuazione e gestione; all'interno del processo di piano non dovrebbero esservi azioni, aventi effetti significativi sull'ambiente, che non siano sottoposte a valutazione ambientale.

Con riferimento alla partecipazione pubblica, l'aspetto qualificante e innovativo della procedura di VAS riguarda l'adozione di procedure di formazione e di gestione dei piani aperte alla partecipazione delle comunità locali.

1. Per un approfondimento, si veda: European Commission (1999) *Manual on Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans*; European Commission (2001) *Strategic Environmental Assessment of Transport Corridors: Lessons Learned Comparing the Methods of Five Member States*; European Commission (2004) *Commission's Guidance on the Implementation of Directive 2001/42/EC on the Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment*.

La VAS di un piano è, per definizione, un continuo procedimento di valutazione e verifica del processo decisionale e di attuazione del piano stesso. La VAS ha, dunque, uno dei suoi compiti fondamentali nell'apprestamento del sistema di monitoraggio: tale sistema deve essere implementabile fin dall'inizio della procedura di piano e la sua attivazione deve rappresentare un significativo cambiamento rispetto ai modi tradizionali di gestione del piano, i quali non prevedono le funzioni di monitoraggio, valutazione e revisione che la VAS invece comporta. Si può affermare che la VAS (soprattutto quella *in itinere*), se correttamente interpretata, deve comportare un vero e proprio cambiamento nel metodo di lavoro degli uffici pubblici, che sono chiamati ad esercitare le funzioni di monitoraggio e a darne conto ai cittadini: i risultati dei monitoraggi e delle relative valutazioni vanno resi pubblici attraverso appositi rapporti ambientali, e vanno fatti oggetto di momenti di discussione e di confronto aperti ai cittadini. I piani devono essere consultabili in Internet; ma, soprattutto, in Internet devono essere reperibili i database mantenuti costantemente aggiornati dal lavoro di monitoraggio. In questa prospettiva l'elaborato di piano cessa di essere un documento cartaceo di scarsissima trasparenza (in quanto di difficile consultazione), permanentemente obsoleto (in quanto non riporta le continue fasi della sua attuazione) e non verificato nei suoi effetti reali (in quanto non monitorato), per diventare un prodotto costantemente aggiornato e monitorato, il cui contenuto informativo, riconosciuto di eminente interesse pubblico, è pubblicamente accessibile.

Per facilitare la gestione dei database e i processi di partecipazione, occorre attestarsi verso soluzioni tecniche capaci di veicolare messaggi in un linguaggio semplice e intuitivo. È opportuno semplificare e automatizzare, mantenendo la trasparenza dei criteri di valutazione e l'accessibilità dei database detentori dell'informazione: ciò dovrebbe consentire gestibilità del sistema e controllabilità pubblica.

Una questione importante, che può influire sull'efficacia dell'applicazione della VAS, riguarda la trasposizione della procedura di VAS nella normativa italiana. Le Regioni si trovano infatti a dover legiferare sulla VAS dei piani e dei programmi di propria competenza e di quelli che sono di competenza degli enti locali subordinati. Mentre per la procedura della valutazione d'impatto ambientale (VIA) dei singoli progetti è stato sufficiente approvare un'unica legge quadro, nel caso della VAS la legge quadro, sebbene possa risultare utile per fissare i capisaldi generali della procedura di VAS, sarebbe insufficiente per rendere operativa la VAS nei vari piani, i quali sono disciplinati da leggi specifiche: è su tali leggi che bisogna agire con normative specifiche. La VAS dei piani di trasporto può divenire effettivamente operativa solo se le leggi istitutive dei vari piani ne recepiscono le indicazioni, disciplinandone l'applicazione nello specifico delle procedure e dei contenuti della pianificazione dei trasporti.

2. I CRITERI ISPIRATORI DELLA PROCEDURA

Il piano della "zona 30" modifica il disegno dello spazio stradale allo scopo di indurre, nei conducenti dei veicoli a motore, un comportamento di guida più responsabile e, al limite, tale da

eliminare il rischio di incidentalità, specie nei confronti degli utenti deboli.

Si è anche rilevato come ciò comporti cambiamenti nelle abitudini di guida, che sono fortemente radicate e come, di conseguenza, un piano di "zona 30" non sia scindibile da una efficace azione di educazione e di cambiamento di visione del problema da parte della comunità locale. Ne consegue che la procedura di formazione, approvazione, attuazione e gestione del piano deve prevedere adeguato spazio a questa azione informativa ed educativa, che avviene all'interno del processo partecipativo. Bisogna spiegare con chiarezza ai cittadini lo scopo del piano e la funzione delle singole misure e bisogna sapere ascoltare le loro osservazioni e i loro suggerimenti, che spesso derivano da un'esperienza quotidiana dei singoli luoghi.

Il coinvolgimento degli abitanti dell'ambito residenziale deve avvenire sin dalle prime fasi di avvio della formazione del piano e deve proseguire anche successivamente all'attuazione degli interventi infrastrutturali per un congruo periodo della sua sperimentazione e gestione; per questo esso deve essere preparato e organizzato sulla base di uno specifico programma di lavoro e deve essere gestito da personale competente sia nel merito del piano sia nelle tecniche di gestione della partecipazione: questa struttura tecnica è il *laboratorio di progettazione partecipata*.

Dunque, la procedura di piano deve consentire di dare adeguato spazio al lavoro educativo, che trova nel processo partecipativo il suo ambiente più propizio. Non bisogna però tascurare il fatto che il piano è un intreccio di studio tecnico e di decisione politica, dove lo studio tecnico deve porre il decisore politico nelle condizioni di scegliere con piena consapevolezza in ordine a obiettivi e conseguenze delle proprie decisioni: la decisione presuppone la capacità di valutazione. L'operazione di valutazione è dunque di importanza decisiva ed essa, per avvenire con competenza, deve essere sostenuta da appropriati indicatori. L'indicatore è uno strumento in cui ricerca scientifica e decisione politica si incontrano e dove la ricerca scientifica ha il compito di individuare gli indicatori più appropriati per rendere consapevole la decisione; poiché una decisione senza appropriati indicatori avviene alla cieca.

È appunto questo il compito della Valutazione Ambientale Strategica (VAS). La VAS è un'operazione che, oltre ad avere un solido fondamento tecnico, deve supportare un processo decisionale sottoposto ad un elevato grado di controllabilità pubblica. La consultazione del pubblico è connaturata con la stessa VAS (art. 6 della direttiva 2001/42/CE), tanto che i "risultati delle consultazioni nell'iter decisionale" (art. 2, lett. b) costituiscono parte integrante della documentazione del piano.

La direttiva sulla VAS fissa alcuni fondamentali capisaldi procedurali: essa deve articolarsi in una fase *ex ante*, in una *in itinere* e, per i piani a termine, in una *ex post*; a tale scopo deve predisporre un sistema indicatori, di monitoraggio e di *reporting*, dove i vari *report* segnano fasi fondamentali della consultazione pubblica; deve sottoporre a valutazione e consultazione pubblica i momenti cruciali delle scelte, tra cui quello della scelta tra le alternative.

Una siffatta procedura richiama molto da vicino quella prevista per la formazione del piano d'azione di sostenibilità di Agenda 21 Locale (ICLEI, 1995). Tale procedura ha un duplice pregio: innanzitutto ha inserito il processo decisionale all'interno di una forma strutturata ed efficace di partecipazione e, in secondo luogo, è ormai divenuta abbastanza familiare presso gli enti locali, che in buon numero l'hanno praticata. Appare dunque utile, nel caso del piano della "zona 30",

integrare la procedura della VAS con quella di A21L. Vi sono alcuni buoni motivi a sostegno di questa proposta:

- A21L è specificamente mirata a produrre un piano d'azione per la sostenibilità locale: anche il piano di "zona 30", seppure per uno specifico tema settoriale, ha lo stesso scopo, per cui occorre fare in modo che esso e il piano d'azione di A21L siano strettamente integrati e cooperanti;
- A21L è una procedura di *governance* tesa a creare condivisione e coesione sociale intorno ai temi della sostenibilità: una siffatta procedura è di sicuro giovamento nell'attuazione di un piano di "zona 30";
- A21L è una procedura basata sui principi delle buone pratiche, quali il principio di responsabilità e quello di trasparenza, che impongono di fissare traguardi e di verificarne pubblicamente il perseguimento: la VAS, che deve accompagnare il piano di "zona 30", è uno degli strumenti fondamentali per conferire operatività ai principi delle buone pratiche, proprio in ragione del suo proporsi come metodo per valutare la sostenibilità ambientale del piano in via preventiva (*ex ante*) e nel corso dell'attuazione (*in itinere*).

Alla luce di queste premesse, si suggerisce una procedura che mette in simbiosi il procedimento del piano di "zona 30" con quello di A21L. Le principali fasi procedurali possono essere così identificate:

- progetto preliminare;
- progetto definitivo;
- attuazione e gestione.

Le fasi 1 e 2 riguardano la formazione e l'approvazione del piano con la relativa valutazione ambientale *ex ante*; la fase 3 concerne l'attuazione e la gestione con il relativo monitoraggio e la valutazione ambientale *in itinere* e quella *ex post*.

Bisogna, infine, tenere conto che una procedura di piano ha il compito di far cooperare bene tre distinti soggetti: l'organismo decisionale, il gruppo responsabile dell'elaborazione tecnica e la comunità dei cittadini. Il processo di formazione e attuazione del piano si presenta come una successione di azioni, che vedono come protagonisti ora l'uno, ora l'altro di questi soggetti. Questo passarsi la staffetta del processo di piano è soggetto ad alcune regole: il gruppo tecnico non può mai passare l'informazione relativa alle scelte di piano direttamente al pubblico, cioè senza l'assenso dell'organo decisionale della pubblica amministrazione, che in questo caso è il Comune o un organismo decentrato come una circoscrizione; viceversa l'informazione può passare direttamente dal forum dei cittadini al gruppo tecnico, che ha il compito di tenere in considerazione, nelle proprie elaborazioni, i suggerimenti derivanti dalla comunità locale e di sottoporli in forma organizzata all'organismo decisionale. In questa distinzione di ruoli, non va trascurata la funzione di valutazione ambientale del piano, che può comportare, per certi tipi di piano, la presenza di un organismo autonomo o autorità preposta

alla valutazione, come suggerisce la direttiva europea. Nel caso di un piano di "zona 30", si può ritenere che il momento cruciale della valutazione sia costituito dalla consultazione pubblica e dunque avvenga nel forum di A21L; ciò non esclude che si possa far ricorso ad una commissione di esperti indipendenti appositamente designati, o ad un altro organismo tecnico. Sulla base di queste premesse si può formulare una proposta di procedura, distinguendo tra operazioni tecniche, consultazione pubblica e decisioni amministrative.

3. IL PROGETTO PRELIMINARE DEL PIANO

Questa fase (illustrata nella figura 1) inizia con la stesura del programma del lavoro tecnico e dell'attività per la consultazione pubblica e termina con la consultazione pubblica sul progetto preliminare adottato dalla giunta comunale.

Essa si presenta come la fase delle scelte strategiche ed è per questo che risulta decisivo attivare un ampio coinvolgimento dei cittadini teso, soprattutto, a diffondere la nuova visione della moderazione del traffico e a costruire il consenso in ordine a questa scelta strategica e alle misure da adottare.

3.1 Programma del lavoro tecnico e di attività per la consultazione pubblica

Questa operazione è dedicata alla programmazione delle attività per la formazione e l'attuazione del piano: la stesura di un programma, dove si specifichino fasi, tempi e risorse, e la sua pubblicizzazione costituiscono un fattore di trasparenza e di controllabilità pubblica del lavoro.

Il programma dovrebbe riguardare i due filoni di attività delle elaborazioni tecniche e della partecipazione pubblica.

La consapevolezza del valore strategico della partecipazione pubblica si misura con l'impegno che l'amministrazione comunale vi profonde: la partecipazione ha un costo e deve essere gestita con grande professionalità per ottenere il massimo di efficacia.

Nel programma dovranno essere specificate le risorse e le competenze tecniche necessarie e sarà opportuno definire, sin dall'inizio, gli indicatori che s'intende applicare per valutare l'efficacia e l'efficienza delle azioni partecipative messe in campo.

Un impegno significativo deve essere riposto nella comunicazione dell'informazione sul processo di piano e sull'importanza che i cittadini vi partecipino, perché la loro partecipazione può incidere sulle scelte di piano, può spostare il centro dell'attenzione da alcuni problemi ad altri, può modificare l'ordine delle priorità: questo messaggio sulla partecipazione come allargamento effettivo della democrazia deve essere fatto pervenire ai cittadini e deve essere seguito da concrete misure di sostegno per la sua messa in pratica. Nel programma si devono specificare modalità e risorse per la costituzione del *laboratorio di progettazione partecipata* e deve essere identificata una sede fisica di facile accesso agli abitanti del quartiere.

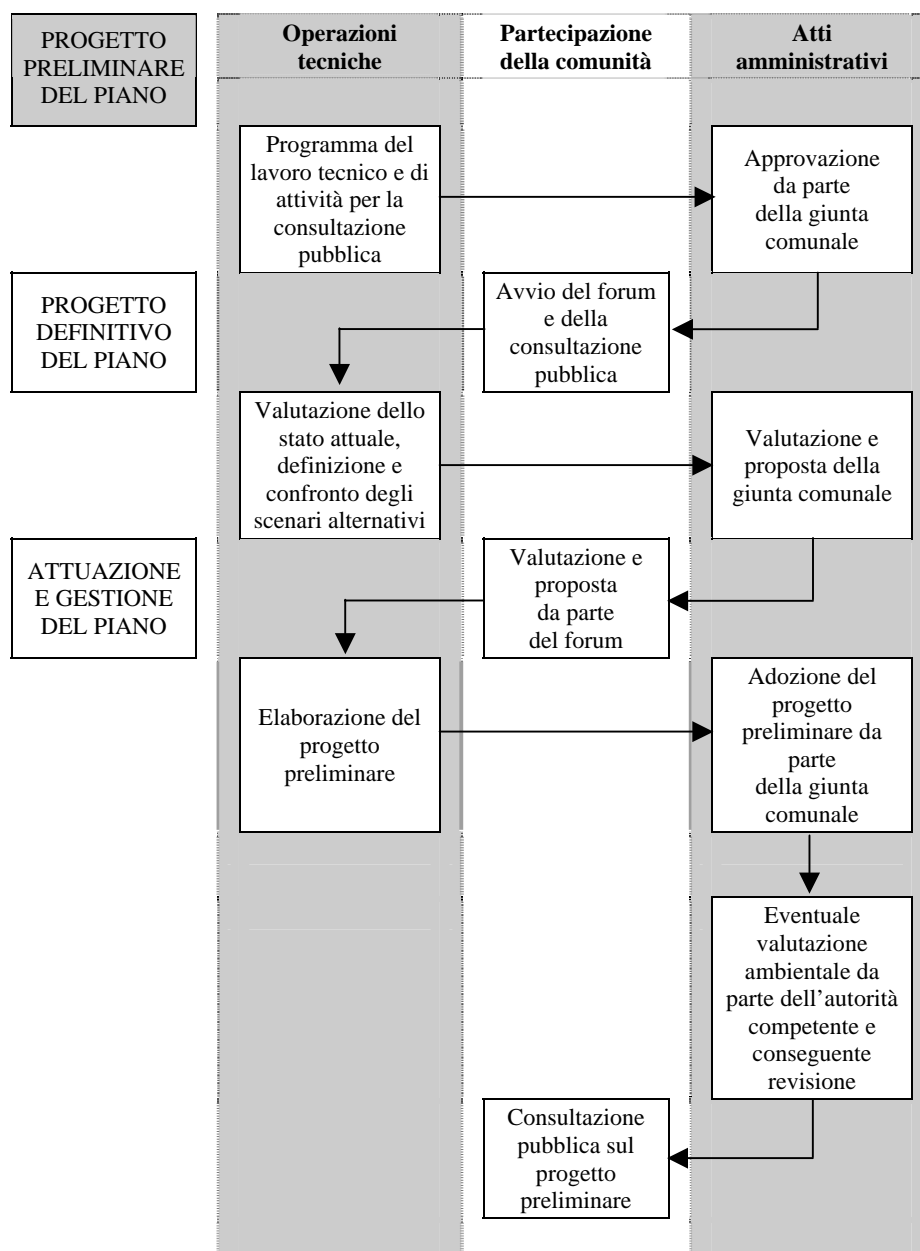


Figura 1 - Il progetto preliminare del piano

3.2 Approvazione da parte della giunta comunale

L'approvazione del programma da parte della giunta comunale conferisce al medesimo la necessaria ufficialità e ne fa il documento di impegno programmatico da parte dell'amministrazione.

Nello schema procedurale qui presentato, l'organismo decisionale, cui compete l'adozione del piano, è identificato con la giunta comunale, mentre l'approvazione è affidata al consiglio

comunale. Ciò non esclude che, a seconda delle situazioni (ad esempio, i grandi comuni), gli organismi decisionali possano anche essere diversamente identificati (ad esempio, le circoscrizioni di quartiere).

3.3 Avvio del forum e della consultazione pubblica

L'innescò concreto del processo partecipativo può avvenire con la convocazione del forum sul modello previsto per A21L, per la discussione e la valutazione sul programma di attività.

La gestione dell'attività del forum è di competenza del *laboratorio di progettazione partecipata*, cui compete l'attuazione del programma relativo alla consultazione pubblica.

È importante che il forum sia rappresentativo dell'intera realtà locale, avendo particolare riguardo all'integrazione dei soggetti più deboli, che tradizionalmente ne sono esclusi.

La collaborazione tra i rappresentanti tecnici e politici della pubblica amministrazione, i portatori di interesse e i cittadini all'interno del forum facilita il compito di costruire una "visione condivisa" e di far sì che tale visione sia portatrice di innovazione.

Il forum di A21L può funzionare secondo due distinte modalità:

- seduta plenaria, nel momento in cui sia necessario avviare un dibattito tra tutti i membri del forum, al fine di pervenire ad una visione complessiva della situazione;
- gruppi di lavoro, qualora sia necessaria una discussione più approfondita su tematiche specifiche ma avvertite come rilevanti.

Va sottolineato che l'articolazione secondo gruppi di lavoro moltiplica l'impegno della struttura tecnica che li deve seguire e coordinare; pertanto è opportuno limitarne la formazione ai soli temi rilevanti e caratterizzati da una interna complessità o dal grado di interesse suscitato in specifiche categorie di cittadini.

Nella misura in cui si dovessero approfondire temi specifici, può essere utile organizzare seminari di approfondimento, tenuti da esperti in materia e aperti alla partecipazione della cittadinanza, riportando successivamente l'esito della discussione all'interno del forum.

Parallelamente all'avvio del forum, si dovrebbe attivare una più ampia azione di sensibilizzazione e di educazione, che coinvolga le scuole e le famiglie. Anche questa attività ricade nel piano di attività del *laboratorio di progettazione partecipata*.

3.4 Valutazione dello stato attuale, definizione e confronto degli scenari alternativi

Questa è l'operazione tecnicamente più impegnativa dell'elaborazione del piano. Secondo quanto previsto nei lineamenti metodologici, essa deve approdare ai seguenti risultati:

- identificazione degli indicatori per la valutazione del piano;
- apprestamento e attivazione del sistema di monitoraggio e costruzione del relativo database;

- valutazione dello stato attuale, caratterizzazione dei problemi e degli obiettivi del piano;
- configurazione degli scenari di piano alternativi;
- valutazione comparativa degli scenari.

I risultati di queste elaborazioni devono essere presentati in una apposita relazione, accompagnata da un primo rapporto ambientale e da una sintesi non tecnica per la divulgazione pubblica.

Deve inoltre essere aperto il sito web dedicato al piano, dal quale sia possibile accedere al database: anche la gestione del sito web ricade nelle competenze del *laboratorio di progettazione partecipata*.

Parallelamente all'elaborazione tecnica, il *laboratorio* può avviare le iniziative di coinvolgimento partecipativo delle scuole, lanciando, ad esempio, il "progetto del percorso casa-scuola".

3.5 Valutazione e proposta della giunta comunale

Prima di essere presentato al pubblico, il rapporto sullo stato attuale e sugli scenari alternativi deve essere valutato dalla giunta comunale, la quale avanzerà le proprie proposte in ordine ai criteri di scelta e alle priorità di intervento, indicando lo scenario di piano preferibile.

La scelta operata dalla giunta va ancora considerata provvisoria, poiché le alternative di piano devono essere sottoposte alla valutazione da parte del pubblico, così come richiesto dalla direttiva sulla VAS.

Una volta adottato dalla giunta comunale, il rapporto può essere reso pubblico e portato alla discussione del forum.

3.6 Valutazione e proposta del forum

La complessità tecnica del rapporto sullo stato attuale e sugli scenari alternativi pone un problema di comunicabilità al largo pubblico, che in parte deve essere risolto con la sintesi non tecnica, ma che richiede anche l'ausilio di materiali multimediali appropriati alla comunicazione all'interno del forum e nelle assemblee pubbliche che si ritenesse utile convocare.

Nel *laboratorio di progettazione partecipata* vi devono essere le competenze tecniche atte a facilitare il confronto e la critica costruttiva, che devono avvenire nel forum e nelle assemblee.

Il forum deve concludere i lavori di questa fase con l'approvazione di un documento dove venga espresso un parere sulla scelta dell'alternativa e sulle eventuali integrazioni o correzioni da apportare alla soluzione indicata.

Nel caso che la scelta del forum differisca da quella della giunta, occorre aprire un confronto diretto tra i due organismi per giungere ad una visione condivisa.

Il documento approvato dal forum e le risultanze delle assemblee devono essere pubblicati sul sito web del piano.

3.7 Elaborazione del progetto preliminare

A seguito del parere della giunta e del forum, il gruppo tecnico può procedere alla stesura degli elaborati del progetto preliminare del piano.

Il progetto si configura come lo sviluppo dettagliato dello scenario di piano che è stato scelto dalla giunta e dal forum.

Alla luce dello scenario dettagliato potranno essere svolte le valutazioni ambientali definitive e potrà essere formulato il programma di spesa e di attuazione, fornendo le indicazioni per il piano di cantierizzazione.

La documentazione del piano dovrà comprendere il rapporto ambientale e la relativa sintesi non tecnica.

3.8 Adozione del progetto preliminare da parte della giunta comunale

Prima di aprire la consultazione pubblica sul progetto preliminare, occorre l'adozione formale del medesimo da parte della giunta comunale.

Dopo l'adozione l'intera documentazione potrà essere pubblicata sul sito web e di essa dovrà essere preparato il necessario materiale multimediale per la consultazione pubblica.

3.9 Eventuale valutazione ambientale da parte dell'autorità competente e conseguente revisione

Come si è visto, la direttiva sulla VAS prevede che la valutazione ambientale competa ad una apposita autorità da definirsi caso per caso. La legge relativa alla procedura dei piani di "zona 30" dovrà pertanto individuare l'autorità preposta alla valutazione ambientale dei piani stessi.

Le soluzioni possibili a questo problema possono essere diverse, non esclusa quella che individua nel forum il momento più significativo della valutazione pubblica. In tal caso però il forum dovrebbe essere affiancato da una commissione di esperti indipendenti, per la necessaria valutazione tecnica, che richiede appunto adeguate competenze.

Un'altra possibilità è che il nucleo dei valutatori faccia capo all'assessorato all'ambiente del Comune, o ad una commissione operante presso l'autorità competente della formazione del *piano strutturale urbano di mobilità sostenibile*.

Occorre che la soluzione scelta garantisca, da un lato, competenza tecnica ed indipendenza, dall'altro lato, operi con grande agilità e tempestività, in modo da non appesantire l'iter di formazione ed approvazione del piano.

Nella proposta che qui viene formulata, si è ritenuto opportuno inserire in questa fase la valutazione ambientale senza attendere di pervenire al progetto definitivo del piano.

Nel caso in cui il giudizio espresso dall'autorità competente richieda correzioni o completamenti, queste dovranno essere apportate dal gruppo tecnico e la nuova versione del progetto preliminare dovrà essere sottoposta all'adozione da parte della giunta comunale.

3.10 Consultazione pubblica sul progetto preliminare

Questa fase della consultazione pubblica rappresenta la conclusione del processo partecipativo relativo alla fase di formazione ed approvazione del piano. Se, nelle fasi precedenti, il coinvolgimento partecipativo è stato efficace, questa fase finale assume soprattutto una rilevanza formale di momento in cui si celebra un primo importante risultato e si apre la nuova fase della gestione partecipata dell'attuazione del piano.

Non si esclude comunque che, pur in questa fase conclusiva, emerga la necessità di apportare qualche marginale revisione al progetto preliminare.

La consultazione deve concludersi con un voto formale da parte del forum e con l'approvazione di un documento di raccomandazioni del forum, rivolte soprattutto all'amministrazione comunale per la riuscita del piano.

In questa occasione è opportuno presentare i risultati del lavoro svolto dalle scuole, organizzando momenti di incontro tra allievi, insegnanti, genitori e pubblici amministratori. Il *laboratorio di progettazione partecipata* deve operare in modo che questi momenti possano svolgere una efficace azione educativa nei confronti della comunità locale.

A tale scopo bisogna preparare e distribuire materiale divulgativo di informazione sul piano, bisogna pubblicizzare i lavori prodotti dalle scuole (deve essere previsto un apposito spazio sul sito web del piano), bisogna incoraggiare iniziative di volontariato e di associazionismo di base a sostegno dell'attuazione del piano e della sua piena riuscita.

4. IL PROGETTO DEFINITIVO DEL PIANO

Questa fase (figura 2) ha inizio con la stesura degli elaborati definitivi del piano e termina con la sua approvazione.

4.1 Eventuale revisione del piano e stesura degli elaborati del progetto definitivo

È questa una operazione che potrebbe anche non risultare necessaria, nella misura in cui la consultazione pubblica sul progetto preliminare non comporti la necessità di revisioni.

In tal caso gli elaborati del progetto preliminare possono essere considerati definitivi, in caso contrario dovranno essere apportate le necessarie modifiche.

4.2 Adozione da parte della giunta comunale

Non si possono escludere procedure che prevedano la delega alla giunta comunale in materia di approvazione dei piani di "zona 30". Generalmente, però, l'approvazione di qualunque forma di piano è di competenza del consiglio comunale, anche nel caso di grandi comuni. Pertanto con

questa operazione la giunta si limita all'adozione e trasmette gli atti al consiglio per l'approvazione definitiva.

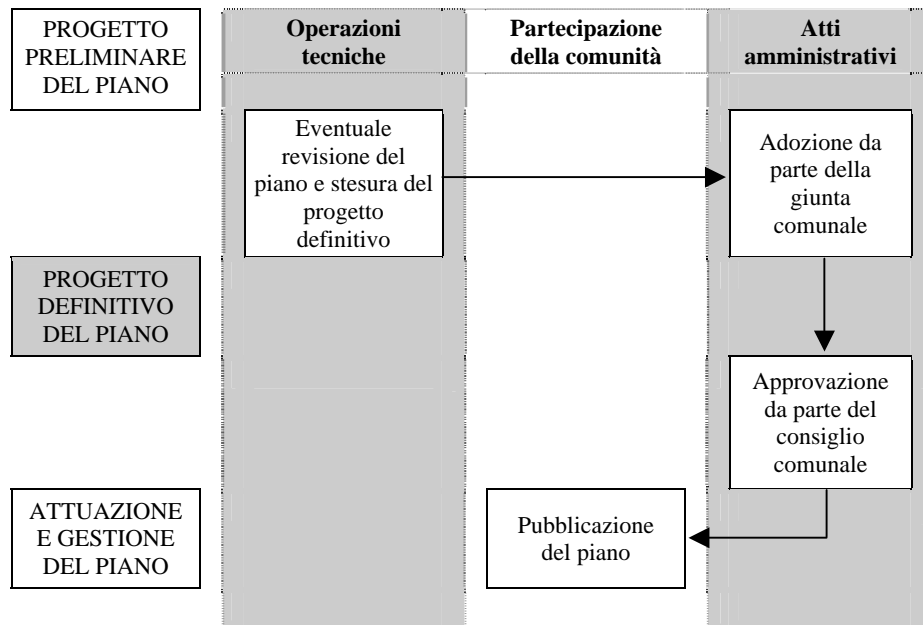


Figura 2 - Il progetto definitivo del piano

4.3 Approvazione da parte del consiglio comunale

Non si è fin qui accennato al ruolo del consiglio comunale, va però precisato che una strategia come quella delle "zone 30" ha un significativo effetto sulla qualità ambientale della città e sul coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale dell'ente locale. Dunque è inevitabile che il consiglio comunale vi sia coinvolto direttamente tramite la commissione consiliare competente, i cui membri dovrebbero essere di diritto presenti nel forum. L'atto formale del consiglio chiude la fase di formazione ed approvazione del piano e prelude alla sua attuazione.

4.4 Pubblicazione del piano

Il piano deve essere pubblicato, non solo nel rispetto delle procedure amministrative che regolano la materia, ma anche sul sito web.

Devono essere preparate opportune sintesi non tecniche, che dovrebbero essere fatte pervenire a tutte le famiglie, oltre che alle scuole e agli altri soggetti portatori di interessi presenti nel forum.

5. L'ATTUAZIONE E LA GESTIONE DEL PIANO

Questa fase (figura 3) è segnata dall'inizio dei lavori per l'attuazione degli interventi di piano e termina con la valutazione *ex post* delle prestazioni del piano.

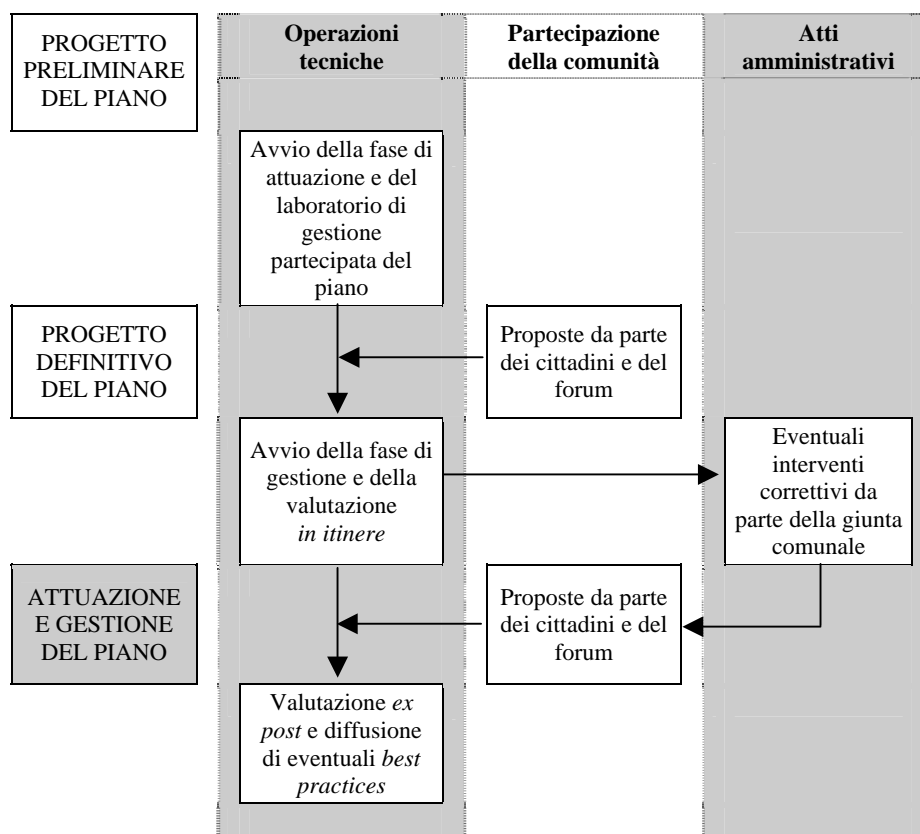


Figura 3 - L'attuazione e gestione del piano

5.1 Avvio della fase di attuazione e del laboratorio di gestione partecipata del piano

Da questa fase in avanti il *laboratorio di progettazione partecipata* si trasforma in un *laboratorio di gestione partecipata* dell'attuazione del piano. Il *laboratorio di gestione partecipata* ha il compito di monitorare le attività di cantiere verificando il rispetto delle previsioni del piano di gestione ambientale del cantiere.

Esso deve anche svolgere la funzione di organismo di ascolto delle osservazioni e dei suggerimenti dei cittadini allo scopo di minimizzare gli impatti negativi del cantiere, ma anche di esercitare un controllo pubblico diretto sulle modalità di attuazione dei lavori, non escludendo la possibilità che alcuni lavori (relativi, ad esempio, al verde o ad arredi) possano essere eseguiti direttamente da associazioni volontarie dei cittadini stessi.

In questa fase può risultare opportuno convocare il forum per informarlo sull'andamento dei lavori e per trarne eventuali suggerimenti.

5.2. Avvio della fase di gestione e della valutazione *in itinere*

Una volta attuati gli interventi inizia la fase di gestione del nuovo assetto della "zona 30". Questa fase ha il compito di valutare gli effetti degli interventi attuati, in primo luogo gli effetti sulla sicurezza e sulla fluidificazione del traffico. Ciò richiede l'attivazione di funzioni di monitoraggio che possono essere affidate al *laboratorio di gestione partecipata*. Il monitoraggio dovrebbe comprendere anche interviste ai cittadini sul modo in cui valutano la nuova situazione. I risultati dell'attività di monitoraggio devono essere resi pubblici e, se del caso, la giunta comunale deve prendere provvedimenti per apportare correzioni o integrazioni agli interventi eseguiti, tenendo conto di eventuali osservazioni da parte dei cittadini e del forum. Proprio in previsione di queste possibili correzioni, si ribadisce l'opportunità di adottare inizialmente soluzioni leggere di tipo provvisorio, da sostituire con soluzioni di tipo definitivo a seguito dell'avvenuto collaudo operato tramite il monitoraggio.

Sul periodo più lungo, il *laboratorio di gestione* dovrebbe monitorare l'attività di manutenzione e i relativi costi. Un eccessivo costo di manutenzione rivela la necessità di studiare soluzioni tecniche più efficienti.

Il monitoraggio di lungo periodo consente anche di valutare l'efficienza del coordinamento tra gli uffici, che si occupano delle varie infrastrutture sotterranee e della loro manutenzione.

5.3. Valutazione *ex post* e diffusione di eventuali *best practices*

Una volta che l'esito del piano possa essere considerato conseguito, il *laboratorio di gestione partecipata* dovrebbe stendere il rapporto della valutazione *ex post*, dove vengono riportati i risultati dei monitoraggi ed evidenziate le soluzioni che possono configurarsi come *best practices*. Tali soluzioni dovrebbero essere presentate in un apposito database nel sito web del piano, onde favorirne la diffusione.

BIBLIOGRAFIA

Biddulph M. (2001) *Home Zones. A Planning and Design Handbook*, The Policy Press, Bristol.

CETUR - Centre d'étude des transports urbains (1992) *Guide Zone 30. Méthodologie et recommandations*, CETUR, Bagneux.

DTLR - Department of Transport, Local Government and the Regions (2002) *How to Monitor Indicators in Local Transport Plans and Annual Progress Reports*, DTLR, London.

EEA - European Environment Agency (1999) *Towards a Transport and Environment Reporting Mechanism (TERM) for the EU - Part 1: TERM Concept and Process*, EEA, Copenhagen.

European Commission (1998) *A Handbook on Environmental Assessment of Regional Development Plans and EU Structural Funds Programmes*.

European Commission (1999) *Manual on Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans*.

European Commission (2001) *Strategic Environmental Assessment of Transport Corridors: Lessons Learned Comparing the Methods of Five Member States*.

European Commission (2004) *Commission's Guidance on the Implementation of Directive 2001/42/EC on the Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment*.

ICLEI - International Council for Local Environmental Initiatives (1995) *European Local Agenda 21 Planning Guide*, ICLEI, Toronto, Canada.

IHT - The Institution of Highways and Transportation (2005) *Traffic Calming Techniques*, IHT, London.

Impel (2002) *Implementing Article 10 of the SEA Directive 2001/42/EC*, Institut für Angewandte Ökologie, Darmstadt.

Ministero dei lavori pubblici - Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale (2001) *Linee guida per la redazione dei piani della sicurezza stradale urbana*.

Ventura V. (a cura di) (1999) *Guida alla "zona 30". Metodologia e raccomandazioni*, Collana Cescam, quaderno n. 1, Editoriale Bios, Cosenza.