

3. Dibattito Pubblico. Le sperimentazioni in corso

di Agnese Bertello

Il nuovo Codice degli Appalti ha introdotto in Italia il Dibattito Pubblico. L'articolo previsto dalla riforma non fornisce, però, elementi per capire come organizzarlo e gestirlo. In assenza di un modello italiano, e in attesa dei decreti applicativi previsti per la primavera 2017, alcune amministrazioni e imprese hanno virtuosamente avviato delle sperimentazioni. Vediamo com'è andata a Livorno, Bologna e Termoli.

La riforma del Codice degli Appalti, approvata l'anno scorso, con l'articolo 22 introduce il Dibattito Pubblico nella legislazione italiana. Il testo è generico e rimanda a decreti applicativi successivi, da applicare entro la primavera del 2017, la definizione di alcuni aspetti delicati relativi a questo strumento.

Quali sono le opere soggette a dibattito pubblico? La discriminante è finanziaria, valore dell'investimento, o settoriale? Sarà costituita un'autorità nazionale, come in Francia, oppure no? Se sì, con quale ruolo? Il costo della realizzazione del Dibattito Pubblico su chi ricade? Come si innesta nell'impianto legislativo attuale?

Queste sono solo alcune delle domande che attendono risposta.

Il riferimento diretto è il *Débat Public* che però come modello non basta più, non soltanto perché dovrà comunque essere contestualizzato, cambiato alla luce delle esperienze e delle specificità del nostro Paese, ma anche perché lo stesso *Débat Public*, dopo vent'anni di applicazione, è stato oggetto di una profonda rivisitazione, anche alla luce delle esperienze partecipative italiane.

La legge Toscana sulla partecipazione è un altro evidente punto di riferimento, così come lo è il lavoro con il territorio realizzato a Genova, per la progettazione della Gronda autostradale, e condotto

da Luigi Bobbio. È quello il primo vero Dibattito Pubblico Italiano.

Su questo fronte, il Governo pare questa volta intenzionato ad andare avanti, indipendentemente da quando saranno disponibili i decreti attuativi. Il ministro Delrio, in un'intervista, ha dichiarato di volerlo istituire anche per la realizzazione del Ponte sullo Stretto e il Commissario Errani, in altre occasioni, ha parlato della necessità di un coinvolgimento diretto della popolazione anche per la ricostruzione nei territori segnati dall'ultimo terremoto.

Dalla pubblicazione del nuovo codice degli appalti ad oggi, intanto, alcune amministrazioni ed imprese hanno avviato sperimentazioni interessanti sotto molteplici punti di vista. A scegliere questa strada sono state città con dimensioni molto diverse: Termoli, che ha avviato un DP sulla riqualificazione del centro storico, ha 35.000 abitanti circa; Livorno, impegnata in una riqualificazione del porto cittadino, ne conta 180.000; Bologna, alle prese con il progetto del passante autostradale ne conta 358.000, ma la Città Metropolitana, comunque indirettamente interessata al progetto, arriva a qualcosina in più di un milione di abitanti.

Due casi su tre riguardano infrastrutture viarie. Il terzo, che ha per oggetto la riqualificazione del centro storico, nasce comunque per rispondere a un bisogno di ripensamento del traffico urbano, del sistema dei parcheggi e della vivibilità e godibilità di un'area preziosa che si affaccia sul lungomare.

Al centro, dunque, è la mobilità, cittadina, nazionale e internazionale.

Termoli ha optato per un coinvolgimento massiccio dei cittadini attraverso la piattaforma online, riservando i workshop a una selezione di attori del territorio, particolarmente coinvolti dal progetto. Il DP è stato avviato in una fase assolutamente progettuale in cui le esigenze dei cittadini possono essere effettivamente introdotte.

Livorno e Bologna hanno avviato invece un confronto serrato con diversi momenti di confronto pubblico e visite ai luoghi e alle aree su cui saranno realizzati gli interventi.

In particolare, il modello proposto a Bologna si è trasformato in un laboratorio progettuale molto concreto e tecnico che ha visto lavorare insieme cittadini ed esperti. Questo aspetto di co-progettazione è forse mancato a Livorno, che poteva pensare di integrarlo per esempio per quanto riguarda la Stazione Marittima, in fase non avanzata di progettazione e di grande interesse per i cittadini, mentre il tema dell'ampliamento della Piattaforma Europea risultava,

alla maggioranza dei cittadini presenti, eccessivamente complesso per riuscire a dare un contributo reale.

Tutti e tre i dibattiti rispettano il modello francese nelle tappe conclusive, con la stesura di una relazione finale da parte del Responsabile, attore terzo rispetto alle parti, e una dichiarazione, resa nell'arco di un tempo fissato precedentemente, da parte della società che promuove il progetto su cosa intende fare di tutte le osservazioni che emergono da questo confronto. Gli scenari che si aprono sono sostanzialmente tre: la rinuncia al progetto in quel contesto, la promozione del progetto tal quale, la modifica del progetto alla luce delle osservazioni, critiche, proposte emerse.

I DP di cui stiamo parlando sono ancora tutti in corso e per il momento non è possibile sapere come andrà a finire. In tutti i casi, le società proponenti si sono dimostrate molto aperte al confronto.

3.1 I casi di Livorno, Bologna, Termoli

Dibattito in porto

Dibattito Pubblico sulla riqualificazione del porto di Livorno

Città: Livorno (159.000 abitanti)

Proponente il progetto: Autorità Portuale di Livorno

Soggetti promotori: Autorità per la Partecipazione della Regione Toscana, Autorità Portuale.

Responsabile: Sophie Guillain, (RES), nominata dall'Autorità per la Partecipazione della Regione Toscana.

Durata del dibattito: aprile - novembre 2016.

I diversi momenti di confronto si sono conclusi a giugno. A luglio è stata presentata la relazione finale del Responsabile del Dibattito, a novembre l'Autorità Portuale presenterà le sue dichiarazioni conclusive.

Valore dell'investimento

La riqualificazione della Piattaforma Europa è un'opera complessa che sarà realizzata in due fasi e che prevede un investimento complessivo di 1,3 miliardi.

L'intervento sulla stazione marittima è stimato oggi, sulla base del progetto preliminare in discussione, in 130 milioni di euro.

Fase del progetto: Il Dibattito Pubblico avviene in una fase progettuale già avanzata per quanto riguarda la Piattaforma Europa (studio di fattibilità), mentre per quanto riguarda la riqualificazione della stazione marittima, il progetto è ancora in fase preliminare.

Caratteristiche del progetto: Realizzazione della nuova Piattaforma Europa per il porto commerciale, riqualificazione della stazione marittima. Il primo intervento prevede un raddoppio della superficie e un avanzamento verso il mare delle strutture portuali. È motivato dalla necessità di adeguare le strutture commerciali del porto, garantendo a navi di grande tonnellaggio di attraccare a Livorno; il secondo è motivato dalla necessità di gestire meglio i flussi di turisti in arrivo a Livorno, integrando la stazione turistica nella vita della città e nel centro storico, garantendo maggiori ricadute economiche per il territorio legate al flusso di turisti in transito.

Incontri previsti dal Dibattito Pubblico

- 2 incontri (lancio e chiusura),
- 1 workshop con gli stakeholder
- 3 laboratori tematici,
- 2 visite guidate al porto commerciale
- 2 visite alla stazione marittima
- 1 punto informativo fisso (port center),
- Raccolta dei quaderni degli attori on line

Critiche e proposte emerse

Per quanto riguarda la realizzazione della Piattaforma Europa, le critiche più significative hanno riguardato le ragioni strategiche del progetto, il modello di sviluppo, più che il progetto tecnico e ingegneristico. Se l'obiettivo condiviso è fare sì che il porto di Livorno resti al centro delle più importanti tratte mercantili, non è però scontato che la strada per raggiungere questo obiettivo sia garantire l'accesso a navi mercantili di grande tonnellaggio; viene messa in discussione l'identificazione del mercato e della tratta di riferimento. È emersa, per esempio, la necessità di un ulteriore studio indipendente sui traffici portuali a livello internazionali, oltre a quello già realizzati di Ocean Shipping consultants e Apollonia.

Dibattito in Porto Livorno. I numeri

Piattaforma Europa

1,3 miliardi

INVESTIMENTO PER L'INTERO PROGETTO

1.300

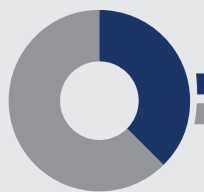
POSTI DI LAVORO DIRETTI

866 milioni

CA. INVESTIMENTO PER LA PRIMA FASE

2.700

POSTI DI LAVORO INDOTTI



326 Mln di finanziamento privato
540 Mln di finanziamento pubblico
di cui 362 per opere pubbliche

Stazione Marittima

130 milioni

CA. INVESTIMENTO NEL PROGETTO

Per quanto riguarda la realizzazione della stazione marittima, invece, si sottolinea con forza la necessità di un'integrazione tra questa zona della città e il centro storico, da una parte rivalutando le potenzialità turistica della città stessa, che non vuole più essere soltanto zona di rapido transito per turisti diretti verso le altre città della Toscana, dall'altra per recuperare alla vita cittadina un'area estesa e importante come quella del porto. È da intendersi come un'opportunità per una più generale riqualificazione urbana e quindi deve essere integrata nel Piano di Governo del Territorio (PGT)

Livello di partecipazione

Ai diversi momenti di confronto hanno partecipato complessivamente 355 persone, 100 di queste hanno partecipato a più eventi. Le visite ai silos del porto commerciale e alla stazione marittima sono state seguite da 211 persone. Complessivamente sono 667 le sollecitazioni pervenute a cui è stata data risposta on line. Dieci sono i "Quaderni degli attori" messi in condivisione (documenti specifici di considerazioni e proposte da parte di stakeholder del territorio). A questi si aggiungono i verbali di tutti gli incontri. I like alla pagina facebook sono stati 2.508.

Secondo i dati del sondaggio condotto durante il Dibattito, il 91% dei partecipanti ritiene che il Dibattito sia stato utile a chiarire aspetti tecnici relativi al progetto; alta la percentuale di chi ritiene di aver compreso meglio in questo modo anche le ragioni del progetto (89%).

Il proponente

L'Autorità portuale ha partecipato a tutti gli incontri pubblici, rispondendo con i suoi tecnici alle sollecitazioni che emergevano durante gli incontri. APL ha sottolineato pubblicamente tra gli elementi positivi del Dibattito Pubblico la possibilità di dialogare nel merito del progetto con le istituzioni territoriali, la creazione di un clima di confronto nuovo. Il proponente ha 90 giorni dalla consegna del Documento finale per comunicare la sua scelta (modifica del progetto sulla base di quanto emerso attraverso il Dibattito, conferma del progetto tal quale, rinuncia al progetto)

INFO:

www.dibattitoinporto.it<http://www.facebook.com/dibattitoinportolivorno/?fref=ts>

Potenziamento del nodo tangenziale e autostradale di Bologna Confronto Pubblico a Bologna

Città: Bologna (387.000 abitanti) e Città metropolitana (1.000.000 di abitanti).

Impresa proponente il progetto: Autostrade per l'Italia.

Promotore progetto: Comitato di Monitoraggio composto da Autostrade per l'Italia, Ministero delle Infrastrutture, Regione Emilia Romagna, Città Metropolitana di Bologna, Comune di Bologna.

Responsabile del Dibattito Pubblico: Andrea Pillon (Avventura Urbana), nominato dal Comitato di Monitoraggio.

Comitato Scientifico

Il Dibattito Pubblico per la tangenziale di Bologna prevede la presenza di un Comitato Scientifico composto da sette membri, scelti tra gli esperti del settore. Tre membri sono stati nominati dai Comitati contrari alla realizzazione dell'opera. Il comitato scientifico riveste una funzione di supervisione del processo decisionale, ma contribuisce anche attivamente alla discussione, proprio per le competenze tecniche che esprime.

Valore dell'investimento

Si stima un investimento di 650 milioni di euro.

Fase del progetto

È stato sottoposto a Dibattito Pubblico il progetto preliminare per la realizzazione del potenziamento della tangenziale. Non è in discussione il tracciato in sé, ma i dettagli dell'opera.

Durata del Dibattito Pubblico: luglio - ottobre 2016

A fine ottobre il Responsabile ha consegnato la relazione finale. Il Comitato di monitoraggio dovrà presentare le sue conclusioni entro 15-20 giorni.

Incontri previsti dal Dibattito Pubblico

- Incontro di lancio,
- 5 incontri di presentazione in diversi quartieri della città, focalizzati sull'impatto per quel territorio in particolare,
- 4 incontri di approfondimento - scenari di traffico e mobilità urbana, qualità urbana, ambiente e paesaggio, ambiente e salute, gestione dei cantieri,
- 5 laboratori progettuali nei quartieri a maggior impatto, con cittadini che si sono candidati spontaneamente dopo i primi incontri,
- momenti di microprogettazione: incontri con tecnici, visite a diversi punti segnalati dai cittadini ragionare su specifiche situazioni molto circoscritte,
- 1 incontro di presentazione della relazione finale.

Caratteristiche del progetto

Il tema della tangenziale di Bologna è problematico da 30 anni. Dopo diversi studi e valutazioni su ipotesi di intervento differente, il Passante Nord e il Passante Sud, Autostrade per l'Italia ha indivi-

Passante di Bologna. I numeri

13 km CA

LUNGHEZZA DELL'INTERVENTO
su autostrada e tangenziale in
entrambi i sensi di marcia

13 mt

AMPLIAMENTO DELLA SEDE
STRADALE

6,5 metri per lato per l'80% dello
sviluppo e circa 10 metri per lato per il
restante 20%

400 mila m³

TERRE DA MOVIMENTARE

rispetto ai 4 milioni di m³ del Passante
Nord e ai circa 3,5 milioni di m³ del
Passante Sud

24 ha

LA NUOVA OCCUPAZIONE
DI SUOLO

rispetto ai 200 ettari del Passante Nord
e ai 50 ettari del Passante Sud

4 immobili

DA DEMOLIRE AD USO ABITATIVO

rispetto ai 19 del Passante Nord e ai 25
del Passante Sud

120 mila m²

INTERVENTI DI PROTEZIONE
ACUSTICA

ampliamento delle barriere antirumore
esistenti e realizzazione di nuove barriere

130 ettari

DI AREE A VERDE

superiori a 5 volte l'occupazione di nuovo
suolo dell'intervento

3 anni

DURATA DEI LAVORI

rispetto ai 5 anni del Passante Nord e Sud

80 km/h

LIMITE DI VELOCITÀ

su tangenziale e 110 km/h su autostrada

2 milioni

DI ORE ALL'ANNO

risparmiate dagli automobilisti sul sistema
autostradale/tangenziale

3 milioni

DI ORE ALL'ANNO

risparmiate dagli automobilisti della
viabilità urbana

duato un tracciato definitivo. È questo tracciato che viene sottoposto a Dibattito Pubblico, con l'obiettivo di integrare e migliorare il tracciato a partire dalle considerazioni che emergono dai cittadini.

Il progetto preliminare prevede l'ampliamento in sede del sistema esistente mediante la realizzazione di una piattaforma a 3 corsie, più corsia di emergenza, per senso di marcia, sia sull'A14 che sulla complanare (con 4 corsie nel tratto più carico). L'intervento si sviluppa su 13 km. La Road Map prevede l'avvio dei lavori nel novembre 2017. Tre, gli anni di cantiere previsti.

Caratteristiche del Dibattito

Un primo elemento di novità è rappresentato dalla presenza del Comitato Scientifico.

La struttura del Dibattito Pubblico in questo caso prevede una serie di incontri più fitta ed un maggiore lavoro di co-progettazione. Dopo la fase di presentazione e di approfondimenti, sono infatti seguiti dei laboratori di progettazione in cui i cittadini delle diverse aree impattate dal progetto hanno potuto confrontarsi con i tecnici, carte alla mano, e proporre alternative, evidenziare criticità.

In alcuni casi specifici, tecnici e cittadini hanno effettuato dei sopralluoghi per verificare direttamente la situazione e l'intervento possibile. Questo in particolare nelle aree densamente popolate.

La gestione della conflittualità

Il Dibattito Pubblico sul passante di Bologna interviene in una situazione di conflittualità. I proponenti il progetto hanno fatto una scelta, quella relativa al tracciato. Questa scelta è stata presentata e ne sono state spiegate pubblicamente le ragioni tecniche ed economiche durante i primi incontri; il tema è affrontato anche nel Dossier di presentazione iniziale. Esistono comitati che si sono espressi in maniera contraria a questa scelta. I comitati sono stati chiamati a partecipare, ed hanno concretamente partecipato agli incontri del dibattito pubblico. I comitati hanno potuto esprimere dei loro rappresentanti all'interno del Comitato Scientifico.

Al di là dei comitati, la conflittualità è circoscritta alle aree in cui l'opera avrà un maggiore impatto, dunque sulle aree maggiormente antropizzate. In queste aree, sono stati condotti con i cittadini dei laboratori di progettazione.

Il proponente

Autostrade per l'Italia si è dimostrata disponibile al confronto. Molti tecnici dell'azienda hanno partecipato agli incontri mettendo a disposizione le loro competenze e quindi avviando un dialogo diretto e concreto con i cittadini su aspetti specifici. Il proponente ha 20 giorni per rispondere.

Livello di partecipazione

Circa un migliaio di persone presenti complessivamente ai diversi incontri. I dati sulla partecipazione on line non sono ad oggi disponibili.

INFO:

www.passantedibologna.it

Termoli 2020

Dibattito Pubblico sul progetto di riqualificazione del centro storico di Termoli

Città: Termoli (3.500 abitanti)

Promotore: Comune di Termoli

Valore dell'investimento: 19 milioni di euro

Impresa promotrice il progetto: De Francesco Costruzioni sas. Si tratta di un intervento in project financing.

Garante: Marco Olivetti, professore di diritto costituzionale, nominato dal Comune.

Fase del progetto: il progetto è in fase di aggiudicazione provvisoria.

Durata del Dibattito Pubblico: 1 settembre – 30 novembre 2016. Il 19 novembre il Garante presenterà le sue conclusioni. Il 30 novembre l'azienda promotrice presenterà le sue conclusioni.

Iniziative previste dal Dibattito Pubblico

- 5 eventi, compresa anche la relazione finale e la dichiarazione del proponente l'opera,
- 3 workshop ciascuno con 4 tavoli tematici – progetto tecnico, impatto ambientale, archeologico, geologico, dati economici e project financing, fase del cantiere,
- 2 incontri con gli studenti,
- 1 infopoint fisso presso il Comune di Termoli,
- 1 missione dell'amministrazione comunale a Vasto e Atesa dove sono stati realizzati analoghi parcheggi sotterranei dalla stessa ditta.

Caratteristiche del progetto

Il progetto interviene su un'area del centro storico pari a 17.000 m².

L'obiettivo è quello di risolvere in modo radicale il problema del traffico e della sosta nella zona otto-novecentesca della città di Termoli, restituire al contesto urbano interessato le caratteristiche architettoniche dei luoghi.

Il progetto prevede, nello specifico, la realizzazione di un parcheggio interrato, la realizzazione di un passante sotterraneo cittadino, che collega la zona portuale con il lungomare Nord, la riqualificazione delle piazze e degli spazi sovrastanti il parcheggio ed il tracciato del Tunnel.

Attraverso questi interventi, lo spazio disponibile, la più grande area pedonale d'Italia, diventerà uno spazio vissuto, punto di riferimento per la vita culturale. È prevista anche la realizzazione di un auditorium e di un anfiteatro all'aperto.

Caratteristiche del Dibattito

Il Dibattito prevede soprattutto delle modalità di confronto e partecipazione on line. Sulla piattaforma sono disponibili tutti i documenti tecnici. Lo staff dei progettisti si impegna a rispondere entro 4 giorni alle domande che arrivano attraverso il sito.

La pagina facebook è molto attiva, con video interviste ai tecnici e agli esperti, aggiornamenti costanti sull'evoluzione del progetto. Gli incontri di presentazione del progetto sono aperti a tutti. I workshop con i tavoli tematici sono riservati ai portatori di interesse. Ciascun workshop prevede la realizzazione di 4 tavoli con 5 persone diverse. Ad ogni tavolo partecipano anche un rappresentante della società promotrice e un rappresentante dell'amministrazione che, però, intervengono solo se sarà richiesto specificamente. Il lavoro dei tavoli è guidato da facilitatori.

Hanno aderito all'iniziativa 38 associazioni, tra associazioni di categoria, di volontariato, ambientaliste, sindacati, associazioni temporanee (per esempio commercianti delle vie interessate alla trasformazione in corso).

Conflittualità presente

La riqualificazione dell'area, in particolare una migliore gestione del traffico urbano e dei parcheggi, è un tema molto sentito. Prima di avviare il Dibattito Pubblico, un Comitato aveva presentato una richiesta di Referendum per sollecitare un intervento. I quesiti non erano posti in maniera corretta e non è stato possibile promuo-

vere il referendum. Il Comune, su sollecitazione dei cittadini, sceglie di promuovere un Dibattito Pubblico.

Disponibilità dell'impresa proponente

La società considera positivo il confronto tempestivo con i cittadini in merito a specifici problemi molto concreti che potrebbero creare ritardi e aggravii di spesa successivamente. Per esempio, sulle tematiche legate al cantiere.

INFO:

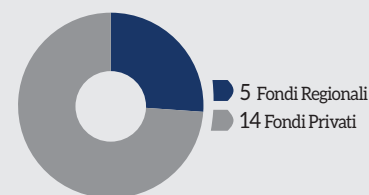
www.dibattitopubblicotermoli.it/il-dibattito-pubblico/#quando-si-svolgeranno-gli-eventi

<http://www.facebook.com/m.facebook.com/termoli2020>

Termoli 2020. I numeri

19 milioni

DI EURO DI INVESTIMENTO



1.000 m²

DI AREA VERDE E PER BAMBINI

1 parcheggio
5 livelli interrati
680 stalli

3 nuove piazze

145 posti a sedere

CAPACITÀ ARENA ALL'APERTO

297 mt

ESTENSIONE PASSANTE
SOTTERRANEO

448 posti a sedere

CAPACITÀ AUDITORIUM

60 OCCUPATI DIRETTI

ZERO CONSUMO DI SUOLO

10 mila m²

DI NUOVA AREA PEDONALIZZATA