

1 Premessa

1.1 Inquadramento dello strumento

Il Piano Strategico per la Mobilità sostenibile del Comune di Palermo viene finanziato con risorse FAS assegnate con delibera CIPE n. 20 del 29 settembre 2004¹ (*"Ripartizione delle risorse per interventi nelle aree sottoutilizzate - Rifinanziamento legge 208/1998"*) e aventi l'obiettivo di *"contribuire al superamento dei limiti evidenziati dagli attuali strumenti di programmazione attraverso la diffusione di processi di pianificazione strategica nel Mezzogiorno, promuovendo la costruzione di una più efficace cornice analitica, strategica e istituzionale per i processi di pianificazione urbana e per la programmazione di investimenti per lo sviluppo."* (fonte: documento "Priorità e Criteri per la Selezione degli interventi" approvato dal Tavolo interistituzionale per la "Riserva Aree Urbane" del FAS).

Il **Piano Strategico** è dunque uno strumento aggiuntivo di cui l'Amministrazione comunale si dota "volontariamente", che non sostituisce gli ordinari strumenti della pianificazione generale e di settore, regionali o locali che siano, ma piuttosto li integra, anche superandone l'approccio per ambito amministrativo, per metterli a sistema in una strategia di sviluppo complessiva e strutturale. *"Il Piano strategico è preminentemente il disegno politico dello sviluppo, di medio-lungo periodo, urbano e di area vasta, che persegue la competitività in chiave sovra-locale, tramite la costruzione di patti tra gli attori istituzionali, sociali ed economici nella città e nel suo territorio e tramite la promozione di reti di alleanze, nazionali e transnazionali, tra città e tra territori."* (fonte: documento "Priorità e Criteri per la Selezione degli interventi" approvato dal Tavolo interistituzionale per la "Riserva Aree Urbane" del FAS).

La Città di Palermo ha scelto di qualificare il proprio Piano Strategico indirizzandolo specificatamente al tema della **Mobilità sostenibile**, in continuità con l'azione di promozione di uno sviluppo equilibrato rispetto alle tre sfere economica, ambientale e sociale, che persegue attivamente sin dalla sotto-

¹ Attraverso la Delibera n. 393 del 30.11.2004 la Giunta Regionale ha stabilito la ripartizione delle risorse finanziarie del FAS.

scrizione della Carta di Aalborg (“Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile”) del 1994, rinnovata nel 2004 con l'adozione degli Aalborg Commitments, attraverso cui le città sostenitrici della Campagna delle Città Europee Sostenibili si impegnano a “*offrire supporto locale nell'attuazione delle strategie e delle politiche europee, come la Strategia di Lisbona, la Strategia per uno Sviluppo Sostenibile Europeo, il Sesto Programma d'Azione per l'Ambiente, la Strategia Tematica Urbana dell'UE, le iniziative europee per i cambiamenti climatici, la salute, la governance e nell'implementazione dei Millennium Development Goals delle Nazioni Unite e del piano di attuazione del Summit di Johannesburg.*” In particolare, il sesto commitment riguarda la mobilità:

“6: Migliore Mobilità, Meno Traffico -Riconosciamo l'interdipendenza di trasporti, salute e ambiente e ci impegniamo a promuovere scelte di mobilità sostenibili. Lavoreremo quindi per:

- *ridurre la necessità del trasporto motorizzato privato e promuovere alternative valide e accessibili.*
- *incrementare la quota di spostamenti effettuati tramite i mezzi pubblici, a piedi o in bicicletta.*
- *promuovere il passaggio a veicoli con basse emissioni di scarico.*
- *sviluppare un piano di mobilità urbana integrato e sostenibile.*
- *ridurre l'impatto del trasporto sull'ambiente e la salute pubblica.”*

La sottoscrizione della Carta di Aalborg è il primo atto del processo di **Agenda 21² Locale**, che l'Amministrazione palermitana ha avviato alla fine del 2004, impegnandosi a promuovere un quadro sostenibile di politiche e azioni capaci di coniugare lo sviluppo di ambiente, società ed economia. Dal Regolamento del Forum di Agenda 21 Locale Città di Palermo riportiamo le definizioni di Sviluppo Sostenibile:

“uno sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri” (UNCED “Commissione Brundtland”);

“uno sviluppo che offra servizi ambientali, sociali ed economici di base a tutti i membri di una comunità, senza minacciare l'operatività dei sistemi naturale, edificato e sociale da cui dipende la fornitura di tali servizi” (ICLEI).

La prima concretizzazione del processo avviato a Palermo è la **Relazione sullo Stato dell'Ambiente** (RSA), che offre agli amministratori e decisori, agli operatori sociali ed economici e ai singoli cittadini un completo ed esaustivo quadro conoscitivo sullo stato di salute del territorio al fine di costruire un processo partecipativo fondato sulla condivisione dei dati sullo stato dell'ambiente e sulle pressioni esercitate su di esso dalle attività umane. Il RSA del Comune di Palermo pone particolare attenzione al *Sistema della mobilità*, trattato come tema di approfondimento autonomo. Va ricordato che

² Agenda 21 è il Piano d'Azione delle Nazioni Unite per promuovere lo sviluppo sostenibile nel XXI secolo, definito dalla Conferenza ONU Sviluppo e Ambiente di Rio de Janeiro nel 1992 e indicato quale strumento di attuazione delle politiche di governance per lo sviluppo sostenibile dalla Conferenza di Johannesburg del 2002.

l'impegno del Comune di Palermo rispetto al monitoraggio dello stato dell'ambiente si concretizza anche con il "Rapporto annuale sulla qualità dell'aria nel territorio comunale", che viene redatto dall'anno di entrata in vigore del dettato normativo di riferimento (Decreto del Ministero dell'Ambiente n. 163/99).

1.2 Inquadramento metodologico-procedurale

Obiettivo del Piano Strategico per la Mobilità Sostenibile di Palermo è la definizione di un quadro organico di interventi, politiche e azioni prioritarie nel breve, medio e lungo periodo, finalizzato a realizzare un sistema di mobilità sostenibile per la città di Palermo in grado di contrastare l'emergenza ambientale e incidere in modo strutturale e duraturo sugli attuali modelli di mobilità di cittadini e operatori. Come detto precedentemente, la sostenibilità va intesa rispetto alle tre sfere ambientale, sociale ed economica dello sviluppo.

Lo strumento del piano strategico permette di adottare un **approccio integrato** ai problemi della mobilità e alle possibili soluzioni da mettere in campo per minimizzare i diversi impatti generati dal sistema dei trasporti. L'effetto complessivo delle diverse azioni, materiali e immateriali, messe a sistema è infatti sempre superiore all'effetto che possono garantire i singoli interventi. Va inoltre sottolineata la necessità di prevedere interventi compiuti rispetto a tutte le fasi realizzative (non solo infrastrutturali, ma anche organizzativo-gestionali).

Per queste ragioni il Piano strategico per la mobilità sostenibile di Palermo si fonda su due criteri progettuali di base, lo sviluppo per fasi e la visione di area vasta.

- Lo **sviluppo per fasi**: il Piano definisce strategie di intervento da realizzare nel breve (1-3 anni), nel medio (3-5 anni) e nel lungo (5-10 anni) termine individuando obiettivi incrementali nel tempo; ciascuna fase deve essere caratterizzata dalla certezza della realizzazione degli interventi (disponibilità delle risorse finanziarie, condivisione delle scelte tra i soggetti interessati, ..) e dalla capacità sinergica degli interventi previsti (intermodalità e integrazione funzionale). Ciascuna fase deve essere inserita nel complessivo processo di attuazione calibrato sul lungo periodo, partendo dall'individuazione di misure che possono portare a benefici immediati (interventi "software", organizzativi e gestionali, che richiedono tempi e risorse limitate per essere attuate) e costruendo al contempo i presupposti per implementare azioni i cui effetti si raggiungono in un tempo maggiore (sia interventi infrastrutturali che richiedono tempi di progettazione e realizzazione lunghi, sia politiche di comunicazione, educazione e sensibilizzazione, che tendono a cambiare lentamente ma strutturalmente i comportamenti).
- La **visione di "area vasta"**: la gestione strategica della mobilità nelle grandi aree metropolitane deve necessariamente guardare all'area vasta. Anche se il presente Piano fa capo al solo Comune di Palermo come soggetto promotore e attuatore, esso considera il sistema della mobilità del territorio comunale all'interno della rete materiale e immateriale di relazioni tra il capo-

luogo e l'area metropolitana. Tra il 1991 e il 2001 la popolazione residente nella prima corona di comuni intorno al comune di Palermo ha subito un incremento pari al 18%, quella residente nella seconda corona del 5,5%, a fronte di un decremento dell'1,7% del comune capoluogo (fonte: Istat, censimento 2001). La L.R. 9/1986 andava ancora oltre e stabiliva che le interazioni nel sistema palermitano giustificavano l'istituzione di un'area metropolitana con 27 comuni, incluso Palermo, che va dal territorio di Termini Imerese al territorio di Partinico. Il Comune di Palermo può farsi promotore, attraverso i temi aperti dal presente Piano, di una rete di collaborazione che coinvolga gli amministratori comunali, provinciali e regionali, e tutti i soggetti economici e sociali che nell'area metropolitana operano, al fine di individuare strategie condivise di intervento che possano migliorare la qualità della vita dell'intero bacino degli *utenti* di Palermo. Non va infine dimenticata la componente che interessa il nodo a livello extraregionale, fondamentalmente coincidente con la componente turistica; a questo proposito il Piano riconosce nella capacità di attrazione di Palermo una risorsa oltre che una responsabilità e nella mobilità sostenibile un'opportunità per offrire una nuova immagine di città accessibile.

1.3 Contenuti del Piano Strategico

Il presente documento costituisce la versione definitiva del Piano Strategico per la Mobilità Sostenibile, e ne conclude la redazione dal punto di vista dei contenuti. Il documento definitivo segue una prima Bozza di Piano, già approvata dal Comune di Palermo, i cui contenuti sono stati qui integrati e riportati in una veste definitiva.

A livello di contenuti generali il Piano si muove a partire dalla definizione (cap. 2) degli obiettivi e delle strategie generali e specifiche per ciascun ambito di intervento individuato: sosta, mobilità alternativa, sistemi di trasporto a guida vincolata, viabilità e trasporto privato, il tema delle ricadute "lato terra" del sistema portuale, il trasporto pubblico su gomma. Per ciascuno degli ambiti sopra elencati (cui sono dedicati capitoli specifici) viene successivamente offerta un'analisi della situazione attuale (e dello scenario di riferimento, rappresentato dallo stato attuale con l'aggiunta degli interventi già programmati e finanziati), si individuano le principali criticità, al cui superamento è dedicata la descrizione delle opzioni d'intervento.

I contenuti "progettuali" vengono dettagliati a diversi livelli di approfondimento: oltre all'impostazione generale, si va dalla definizione di linee guida per la successiva pianificazione dedicata (ove richiesta), fino alla definizione degli elementi progettuali di dettaglio. Tra le diverse opzioni progettuali, in ciascun ambito tematico sono stati individuati alcuni interventi prioritari, la cui realizzazione ed implementazione è inquadrata in due scenari progettuali (uno di medio-breve periodo al 2015, l'altro di medio-lungo al 2020), rispetto ai quali sono definiti il piano d'azione (cap. 10) e le analisi di sostenibilità economica ed amministrativo-istituzionale (cap.13).