

Relazione accompagnatoria

Assistiamo continuamente alla nascita di comitati "contro" ogni qualvolta si presentano progetti di grandi opere pubbliche (infrastrutture, edifici pubblici di un certo impatto, inceneritori, impianti di risalita...). Sembra questa una modalità usuale di scontro politico quasi inevitabile. Il decisore politico sembra ormai rassegnato a dover fare i conti con la protesta nel momento della predisposizione di ipotesi di una certa valenza economica o di rilevante impatto ambientale e/o sociale.

L'esempio della TAV deve far riflettere: nel versante francese non si è acceso lo stesso dibattito, anzi lo stesso scontro anche violento che invece ha avuto luogo sul versante italiano. Uno dei motivi, non l'unico, ma sicuramente importante, è che in Francia esiste una legge che introduce il principio della concertazione, con modalità puntuali, per la realizzazione di opere di valenza nazionale e anche municipale.

Cos'è la concertazione

Lo strumento o la pratica della concertazione, adottato anche in Italia per la prima volta nel luglio 1993 ad opera dell'allora Presidente del Consiglio (aprile 1993 - maggio 1994) Carlo Azeglio Ciampi per offrire un nuovo modello di discussione in merito ai contratti nazionali di lavoro, trova oggi applicazione in maniera più o meno disomogenea anche in altri ambiti. Il ricorso alla concertazione è però affidato alla volontà dei singoli decisori politici, non è diventato prassi comune in decisioni di rilevante impatto socio-economico-ambientale.

L'obiettivo di questo disegno di legge è quello diffondere la pratica della concertazione in tutti gli ambiti di intervento pubblico che vedono coinvolti gruppi di persone o territori definiti.

In particolare il disegno di legge propone che ogni iniziativa pubblica finalizzata alla realizzazione di un'infrastruttura debba essere soggetta a una procedura di concertazione e cioè a confronto con i cosiddetti portatori di interesse e con la popolazione finalizzato a raggiungere un accordo il più possibile vantaggioso per tutte parti coinvolte, superando con il dialogo e il confronto le resistenze che possono

scaturire da una conoscenza approssimativa dell'impatto delle opere infrastrutturali o da una visione della convivenza civile sempre più influenzata dalla sindrome Nimby (Not In My Back Yard, lett. "Non nel mio cortile") che pur partendo dal riconoscere come necessari, o comunque possibili, gli oggetti del contendere, ne rifiuta la collocazione nel proprio territorio a causa delle eventuali controindicazioni sull'ambiente locale.

La concertazione diventa quindi uno strumento indispensabile per dare legittimità ad un progetto perché permette di sbloccare le tensioni, informando i cittadini ed i portatori di interessi, coinvolgendoli nelle scelte, accogliendo le loro richieste, spesso rivolte a migliorare la qualità della vita di un luogo o il rispetto dell'equilibrio ambientale, prevedendo meccanismi di compensazione per gli inevitabili cambiamenti o disagi che le opere possono causare.

Il confronto diretto con i cittadini e i portatori di interesse permette infine l'elaborazione del progetto migliore sia sotto il profilo tecnico che sotto quello, altrettanto importante, del gradimento e della condivisione della popolazione e dei territori coinvolti.

D'altra parte la pratica della concertazione non comporta alcuna diminuzione o limitazione dei poteri e delle responsabilità del decisore pubblico, anzi, il confronto e la discussione pubblica sono occasioni per entrare in sintonia con i cittadini e per esprimere anche la funzione "pedagogica" della politica derivante dal coinvolgimento e dalla partecipazione alla soluzione di problemi complessi.

Schematicamente i vantaggi della concertazione possono essere così riassunti:

1. possibilità di migliorare il progetto – la concertazione è un metodo di lavoro efficace che permette di arricchire il progetto, soprattutto attraverso l'ascolto degli abitanti e utenti, che possono avere informazioni chiare su taluni aspetti del progetto ricorrendo anche al sostegno di esperti di fiducia;
2. possibilità di ottimizzare la realizzazione del progetto – quando è integrata all'avvio di un progetto la concertazione permette di

evitare errori, la messa in discussione e le modifiche tardive, e con ciò può contribuire a guadagnare tempo e denaro;

3. possibilità di rinforzare l'immagine dell'eletto - lontano dall'indebolire il ruolo dell'eletto, il metodo della concertazione permette al decisore pubblico di svolgere al meglio la propria funzione di garante e di far apprezzare il suo ruolo di mediatore tra i diversi interessi in capo e le necessità tecniche;
4. occasione di mobilitazione dei cittadini – in una società sempre più individualista, le occasioni di mobilitare i cittadini intorno ad una causa comune devono essere incoraggiate. La concertazione, o meglio i momenti di confronto e dibattito pubblico, contribuiscono a creare cittadini attivi, ad accrescere il senso di appartenenza ad una comunità, a creare coesione sociale.

La concertazione provinciale

Con questo disegno di legge si propone di adottare lo strumento della concertazione come strumento ordinario nella procedura di approvazione e realizzazione di opere pubbliche di rilevanza e impatto socio-economico-ambientale significativi.

È ragionevole escludere dalla procedura di concertazione le opere pubbliche che hanno carattere di urgenza dettato da motivi di sicurezza, per esempio la messa in sicurezza di una strada dal pericolo di frane o smottamenti, le opere che consistono nel rifacimento o ammodernamento di opere esistenti, per esempio il rifacimento di un ponte vetusto, le opere di carattere igienico-sanitario come la realizzazione di una condotta fognaria o di un acquedotto.

In particolare si propone di adottare due modalità diverse di concertazione:

1. una modalità, che si potrebbe definire semplificata, per le opere con un costo inferiore alla soglia comunitaria, di rilevanza comunale o sovracomunale;
2. una modalità più complessa per la realizzazione di opere pubbliche con un costo superiore alla soglia comunitaria.

Nel primo caso, per opere pubbliche del costo inferiore alla soglia comunitaria, quindi prevedibilmente con un modesto impatto socio-economico-ambientale, il meccanismo della concertazione prevede:

1. il deposito presso l'amministrazione dove dovrà essere costruita l'opera del documento preliminare di progettazione con l'indicazione delle finalità dell'opera, dei costi previsti, dei vantaggi ipotizzati;
2. la nomina, presso l'amministrazione dove è depositata la documentazione, di un responsabile della concertazione con il compito di favorire i cittadini interessati fornendo documentazione e informazioni;
3. l'indizione di una conferenza pubblica di informazione, aperta a tutti i cittadini ed ai portatori di interessi, dove venga illustrata l'opera e vengano raccolte le osservazioni;
4. la possibilità per i cittadini, singoli o associati, o per i portatori di interessi, per un periodo non inferiore ai trenta giorni dallo svolgimento della conferenza di informazione, di depositare presso l'amministrazione dove è collocato il progetto, osservazioni, suggerimenti, proposte;
5. l'elaborazione del progetto preliminare, tenendo conto delle osservazioni raccolte, e il deposito del progetto presso l'amministrazione dove dovrà essere costruita l'opera, la possibilità di accesso alla documentazione da parte dei cittadini con le medesime modalità previste nella fase precedente;
6. l'indizione di una nuova conferenza di informazione dove venga presentato il progetto di preliminare e si renda conto delle osservazioni presentate nelle fasi precedenti, del loro accoglimento e rigetto.

Nel secondo caso, realizzazione di opere pubbliche con un costo superiore alla soglia comunitaria, il meccanismo della concertazione ricalca quello delle opere di costo inferiore con l'aggiunta di due passaggi:

1. dopo lo svolgimento della prima conferenza di informazione, quella sul documento preliminare di progettazione, la possibilità,

per i cittadini residenti nelle amministrazioni comunali dove deve essere realizzata l'opera, di chiedere l'indizione di un referendum popolare per confermare o bocciare l'opera;

2. successivamente allo svolgimento della prima conferenza di informazione o, eventualmente, successivamente al referendum, la possibilità per le amministrazioni comunali interessate di nominare dei rappresentanti o dei consulenti tecnici che partecipino come uditori o informatori, nei limiti previsti dal regolamento e nel rispetto dei ruoli e delle responsabilità specifiche, alla stesura del progetto preliminare.

Per evitare che lo strumento delle concertazioni comporti una dispendiosa dilatazione dei tempi per la realizzazione delle opere, per esempio andando ad aggiungere i tempi della concertazione con quelli previsti dalla valutazione di impatto ambientale, si è provveduto ad inserire una disposizione che impegna la Giunta provinciale a prevedere nelle norme regolamentari modalità di coordinamento con altre procedure connesse alla realizzazione di opere pubbliche che evitino, appunto, la somma, e quindi l'allungamento dei tempi necessari per la realizzazione delle opere stesse.

L'articolato

Il disegno di legge si compone di 2 articoli che vanno a modificare la legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26 (legge provinciale sui lavori pubblici). La scelta tecnica è dettata dal rispetto di principi generali di accessibilità, semplificazione e completezza dei testi normativi.

L'articolo 1 sostituisce l'articolo 6 (*Programmazione dei lavori pubblici*) della legge provinciale sui lavori pubblici declinando concretamente un principio generale, già presente nella legge, ovvero la necessità di garantire coordinamento, trasparenza e pubblicità nelle scelte delle

pubbliche amministrazioni relativa alla realizzazione di opere pubbliche. Il principio viene allargato ed integrato prevedendo la partecipazione ed il coinvolgimento dei cittadini alle scelte attraverso lo strumento della concertazione.

L'articolo 2 inserisce l'articolo 6 bis (*Concertazione*) nella legge provinciale sui lavori pubblici. In questo articolo, diviso in tre commi, è normata la procedura di concertazione. Il primo comma stabilisce le modalità per la realizzazione della concertazione per opere di costo complessivo inferiore ai 4 milioni di euro, il secondo comma per le opere di costo complessivo superiore a tale cifra. Il terzo comma prevede l'approvazione da parte della Giunta provinciale del regolamento di attuazione che dettagli alcuni aspetti della normativa. Tra l'altro, il regolamento deve individuare le modalità di coordinamento della procedura di concertazione con altre procedure previste per la realizzazione di opere pubbliche in modo da evitare la dilatazione dei tempi di realizzazione delle opere stesse.

cons.ra Margherita Cogo

cons. Luca Zeni

cons. Andrea Rudari

cons. Michele Nardelli

cons. Sara Ferrari

cons. Mattia Civico

cons. Roberto Bombarda

cons. Caterina Dominici

cons. Mario Magnani

cons. Bruno Firmani

Trento, 11 ottobre 2011