

**19/09/2015**

## **QPLab - Opere pubbliche, decisivo coinvolgere la popolazione: ecco come funziona in Europa**

**QPLab - Il mancato coinvolgimento della popolazione nella pianificazione delle opere pubbliche è uno dei punti deboli dell'Italia, che dovrebbe prendere a modello altre realtà europee: il massimo esempio è il Débat public francese, ma anche quello che accade in UK, Germania e Olanda fornisce spunti interessanti - La novità del Codice degli Appalti**

Uno dei principali [punti deboli nella realizzazione delle opere in Italia](#) è la mancanza di un processo formale di coinvolgimento della popolazione nella fase di pianificazione. Ciò emerge nettamente soprattutto se confrontiamo le prassi e la normativa dei principali Paesi europei.

Quando si parla di consenso locale e coinvolgimento della popolazione lo strumento più popolare è sicuramente quello francese del Débat public. Uno dei primi strumenti di inchiesta o dibattito pubblico per lo svolgimento di procedure di partecipazione e confronto è stato introdotto in **Francia** nel 1995 e perfezionato nel 2002, attraverso l'istituzione del Débat public nel campo specifico delle grandi opere. La Commission nationale du débat public (CNDP), trasformata in Autorità indipendente, è l'organo principale del dibattito pubblico francese.

Essa è composta da ventuno membri di varia provenienza e funge da terzo garante tra il pubblico e il committente dell'opera. Una volta investita della questione, la CNDP può decidere discrezionalmente se sia necessaria o meno l'organizzazione di un dibattito pubblico sulla base dei criteri indicati dalla legge (interesse nazionale del progetto, sua incidenza territoriale, ecc.). In caso affermativo, può decidere di organizzarlo direttamente, affidandolo ad una commissione territoriale istituita appositamente, oppure al committente stesso.

Il dibattito pubblico viene svolto nella fase iniziale del progetto, quando tutte le opzioni e le soluzioni sono ancora possibili; esso, dunque, in primo luogo riguarda l'opportunità (o meno) della costruzione dell'opera stessa, oltre che le modalità e le caratteristiche della sua realizzazione. La procedura serve a garantire una piena e trasparente informazione su un intervento in corso di progettazione a tutti i cittadini che vivono in un determinato territorio, dando loro la possibilità di esprimere il proprio parere sull'intervento, e a rendere meglio informato il soggetto realizzatore delle varie esigenze presenti sul territorio. Al termine del dibattito, la Commissione ha due mesi per predisporre una relazione nella quale si dà conto dello svolgimento del dibattito e si rendono note le posizioni espresse dalla popolazione.

Anche altri Paesi hanno sviluppato strumenti di gestione del consenso efficaci. La **Gran Bretagna** porta avanti da tempo una consolidata tradizione di consultazione pubblica in cui un ruolo chiave è ricoperto dalle pratiche di informazione, consultazione e confronto con gli stakeholder. Ne è un esempio il Code of Practice on Consultation, un codice di condotta pubblicato dal Governo inglese nel 2000, per regolare le forme di consultazione delle principali opere pubbliche, tra cui le infrastrutture di trasporto.

Il codice, sottoscritto da diversi Ministeri, Dipartimenti e Agenzie Intergovernative, è diventato lo standard di riferimento per quel che riguarda la partecipazione in Inghilterra. Le consultazioni possono durare da un minimo di dodici settimane ad un massimo di trenta, prevedendo la raccolta di pareri per iscritto ma anche lo svolgersi di numerosi confronti dal vivo (incontri, assemblee, audizioni).

In **Germania**, la "perizia dei cittadini" (Bürgergutachten) rappresenta un modello di democrazia partecipativa. Tale rapporto contiene una serie di raccomandazioni e consigli dei cittadini, che estratti a sorte da un registro anagrafico, si esprimono su una determinata questione di politica pubblica, come la pianificazione urbanistica. Le raccomandazioni dei cittadini, informati da esperti su tutti gli aspetti rilevanti della questione, vengono riassunte e pubblicate in un rapporto che successivamente è sottoposto all'attenzione e all'esame del committente. È stata inoltre introdotta una partecipazione pubblica preventiva per le infrastrutture e gli impianti industriali (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung), da svolgersi allo stadio iniziale della procedura, prima ancora che venga presentata una richiesta.

L'**Olanda** considera la partecipazione come uno degli elementi del processo decisionale. I momenti di partecipazione riguardano sia la definizione degli obiettivi nazionali di policy che la scelta dei progetti. Gli strumenti di coinvolgimento vanno dalla richiesta di commenti al public inquiry su modello inglese. Infine in ambito trasportistico in Svezia, una volta che l'agenzia Trafikverket ha prodotto e verificato le ACB dei singoli progetti, viene trasmessa la lista ad un comitato che costruisce il documento del piano nazionale. Tale comitato organizza inoltre procedure di consultazione con un gran numero di stakeholder, dalle contee alle regioni, ai vari gruppi di interesse.

**In Italia** si rileva al contrario la mancanza di modalità di concertazione con il territorio; in caso di contestazioni, i proponenti tendono non a dialogare, ma a difendere le proprie posizioni, causando un ulteriore deterioramento della situazione. Storicamente la reazione a questo approccio è l'innescarsi di forme di opposizione da parte sia delle istituzioni, sia della cittadinanza, che in alcuni casi ha generato il blocco dell'opera. Anche in Italia sarebbe quindi opportuno l'utilizzo di una modalità di coinvolgimento della popolazione, che permettano di costruire il consenso sin dalle fasi iniziali del progetto, coinvolgendo le popolazioni interessate e affidando ad un apposito organismo (ad esempio, un ente pubblico di livello regionale) il compito di "vigilare" sull'intero processo. Tuttavia, qualcosa inizia a muoversi.

Nel Disegno di Legge sul nuovo **Codice degli Appalti** approvato dal Senato a giugno, infatti, si prevede la procedura di dibattito pubblico per favorire il coinvolgimento delle comunità locali già in fase di programmazione e progettazione delle grandi infrastrutture strategiche. Queste tematiche saranno oggetto del primo Workshop QPLab, che si terrà a Roma il 30 settembre presso l'Auditorium Via Veneto ([visita il sito dell'evento](#)).