



Firenze, 11/06/2015

Al Sindaco del Carmignano
Al Sindaco del Comune di Poggio a Caiano
Al Sindaco del Comune di Calenzano
LORO SEDI

Oggetto: Risposta alla vs. richiesta di estensione della partecipazione al procedimento di VIA.
Richiesta di attivazione del Dibattito Pubblico ai sensi della L.R. 46/2013

L'Autorità di garanzia e promozione della partecipazione già si è espressa, a seguito della richiesta del Comune di Pisa, sulla possibilità di attivare una procedura di DP sul progetto di riqualificazione del polo aeroportuale Pisa-Firenze.

Qui di seguito si precisano però alcuni elementi in riferimento alle questioni da voi sollevate.

Precedenti partecipativi e orientamenti politico-amministrativi

Nell'ultimo quinquennio, il caso del polo aeroportuale è stato oggetto di alcuni percorsi di dialogo sociale i cui risultati, seppure deboli, non sono stati giammai articolati contenutisticamente al quadro decisionale istituzionale che ha finito, molto spesso, per ignorarli. Questo è un dato ineludibile da prendere in considerazione nella misura in cui ha senza dubbio contribuito alla situazione odierna. Ad esempio, molto poco è stato fatto, quando si poteva, in termini di coinvolgimento degli abitanti nell'analisi delle ipotesi di riqualificazione e ampliamento degli scali fiorentino e pisano. Tale inerzia è stata, senza dubbio, diffusa, esistendo molteplici figure che – soprattutto a partire dall'entrata in vigore della Legge n° 69 del 2007 – avrebbero potuto richiedere o attivare un Dibattito Pubblico o un altro tipo di consultazione diffusa. Peraltro, gli stessi abitanti e i movimenti sociali che in questi anni hanno rivendicato il ruolo di portavoce dello scontento della società insediata nei territori circostanti gli aeroporti di Firenze e Pisa, non hanno approfittato delle opportunità offerte dalla normativa regionale sopra richiamata.

Così, l'inerzia sul tema di un approccio partecipativo alla discussione dei problemi legate al trasformarsi del panorama aeroportuale toscano non ha permesso al Dibattito Pubblico di svolgere un ruolo ordinatore e catalizzatore nei confronti delle decisioni politico-amministrative sul tema.

Peraltro, vi sono evidenze del fatto che i pochi percorsi debolmente partecipativi messi in piedi sul tema abbiano toccato singole questioni (come ad esempio il potenziale conflitto tra l'ampliamento della pista dell'aeroporto di Firenze-Peretola e il progetto di Parco agricolo della Piana) e mai abbiano perseguito una visione integrata del polo aeroportuale nel suo complesso, che prendesse in considerazione la competizione e i conflitti latenti e patenti tra le infrastrutture dei due capoluoghi provinciali di Pisa e Firenze.



Va anche aggiunto che i timidi percorsi di dialogo sociale attivati in relazione al tema, non paiono aver preso in carico (come invece si sarebbe potuto e dovuto fare) la necessità di un bilanciamento rigoroso e equilibrato di tutti i punti di vista in relazione ai progetti dibattuti. Un esempio può essere dedotto analizzando gli atti delle giornate del 6 e del 7 dicembre 2012 promosse dal Garante della Comunicazione per il Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana¹ in applicazione della deliberazione della Giunta Regionale n. 1209 del 29.12.2008. Esse, infatti, hanno sì preceduto i vari pronunciamenti ufficiali sul tema della relazione tra obiettivi del Parco agricolo della Piana e qualificazione dell'Aeroporto di Peretola, ma difficilmente possono essere identificate come reale spazio di partecipazione e consultazione che ha avuto peso nell'orientamento degli stessi.

Ovviamente, quanto ricordato finora non basta, in sé, a inficiare l'attuale necessità di un ulteriore processo partecipativo, ma rende assai difficile l'applicazione del modello metodologico/procedurale del DP immaginato dalla Legge Regionale 46/2013.

Merita di essere rilevato che se da un lato il PIT prevede la procedura di DP, dall'altro altri documenti pubblici di peso formale non secondario, prodotti nell'ambito della stessa Regione Toscana, sembrano indicare che si è di fronte, a un contesto decisionale ambiguo. La risoluzione n. 260, che elimina l'obbligatorietà per i proponenti privati e auspica altre forme di coinvolgimento della popolazione, ha il valore di un atto d'indirizzo che pur non implicando un vincolo diretto, sicuramente, deve richiamare l'attenzione da parte dell'Autorità nel capire l'effettiva disponibilità degli soggetti politici a impegnarsi in un DP.

A nostro avviso, un DP che abbia una qualche minima ambizione di riuscita ed efficacia, non può essere organizzato senza accertarsi del preventivo *impegno* politico, cioè della volontà e della disponibilità dei decisori politici che hanno peso su quella particolare area di *policy* di prendere in conto e integrare nelle loro scelte i risultati del processo.

I due elementi sopra ricordati (il contesto decisionale, che include le claudicanti iniziative pubbliche già realizzate sui progetti di trasformazione aeroportuale, e gli atti approvati dal Consiglio Regionale, come la risoluzione 260/2014) sono la dimostrazione di una sorta di ambiguità decisionale e della debole disponibilità dei diversi soggetti (pubblici e privati) non solo di sostenere l'attivazione di un DP ai sensi della legge n° 46/2013, ma soprattutto, di impegnarsi a integrare - prendendoli in considerazione - i risultati di un confronto pubblico con i cittadini.

Obbligatorietà o imposizione ?

A differenza di ciò che avviene in altri paesi dove è in vigore l'istituto del Dibattito Pubblico, la normativa toscana prevede la possibilità che l'Autorità attivi d'ufficio un DP (art. 10, comma 5), **ma non la dota di strumenti coercitivi né per forzare il soggetto privato a finanziare o co-finanziare il DP, né - cosa più importante- per obbligarlo a fornire** informazioni e a partecipare, con i suoi tecnici, alle sessioni di dialogo con esperti e tessuti sociali per chiarire dubbi e dare risposte esplicative.

¹<http://www.regione.toscana.it/documents/10180/11856110/Allegato+G+GARANTE+RAPPORTO+6+giugno+2014.doc/3eba99c0-c745-4b4d-831a-9e45722fcec4>



Nell'ottica dei membri della Autorità, **il proponente e i soggetti politici competenti sono attori ineludibili di un DP riuscito. Pertanto, l'eventuale DP risulta proficuo ed efficiente solo se si organizza in collaborazione col proponente e con le altre parti in causa.**

Così, se anche l'APP finanziasse e organizzasse da sola il DP (opzione effettivamente prevista in normativa, al comma 5 dell'art. 10 l. r. 2 agosto 2013, n.46), una difficoltà enorme si opporrebbe alla sua buona riuscita. Infatti, il rischio dell'impossibilità di ottenere i documenti del progetto sulla base dei quali discutere con i cittadini, non permetterebbe di assicurare la "massima informazione della popolazione" prevista dal comma 1, art. 11 della l. r. 2 agosto 2013, n.46, e renderebbe ardua la stessa convocazione dei cittadini sulla base di una lista di temi chiari, su cui spetta al proponente (ai sensi, lo ricordiamo ancora una volta, del comma 1, art. 10 l. r. 2 agosto 2013, n.46) offrire tutte le informazioni in grado di aiutare nell'articolazione dell'eventuale DP.

In termini generali, i tre membri permanenti dell'Autorità Regionale Toscana per la Garanzia e la Promozione della Partecipazione intendono sostenere le ragioni dell'obbligatorietà del DP prevista dalla legge regionale n. 46/2013, ma non quelle *dell'imposizione*, che riteniamo poco adeguata a produrre risultati di vero dialogo sociale e mutuo riconoscimento e interazione tra i diversi attori territoriali.

Nella fattispecie, organizzare d'ufficio un DP (ai sensi del comma 5 dell'art. 10 l. r. 2 agosto 2013, n.46), **significherebbe imporre una procedura senza che i suoi risultati siano effettivamente cogenti.**

Rispetto ai diversi soggetti (politici, privati) non sarebbe possibile obbligarli a una discussione con i cittadini, poiché i soggetti in questione non sembrano interessati, stanti gli elementi finora raccolti, a presentarsi né rendersi disponibili neanche a mettere a disposizione il materiale informativo dettagliato sotto forma di relazione. Una **tale eventualità significherebbe imporre un processo monco, con altissime ambizioni formali e pochi mezzi e strumenti in grado di raggiungere risultati concreti che ripaghino l'impegno dei vari soggetti sociali a partecipare alla discussione pubblica.**

Ma, soprattutto, significherebbe illudere i cittadini e le cittadine che un confronto pubblico sul polo aeroportuale Pisa-Firenze finalmente si può fare, salvo, poi, non riuscire a chiarire su cosa sarà possibile discutere, su quale progetto, **con quale garanzia di ascolto da parte dei decisori politici e dei soggetti privati.** In conclusione, imporre un DP senza nessuna garanzia di dialogo con il proponente dell'opera significherebbe far passare l'idea, e la pratica, che il DP possa essere fatto *contro e in assenza degli altri soggetti interessati e non con essi.* A nostro avviso, un DP non funziona così e – nel costruire il suo peculiare modello procedurale – la Regione Toscana necessita di tenere in conto quanto già sperimentato e appreso negli altri paesi dove l'istituto del DP è già da tempo consolidato.

Tempi e procedure:

In merito alla possibilità di organizzare un DP nelle prime tre settimane di giugno, come proposto nelle vostre richieste, si segnala che l'APP nel procedere all'identificazione di un responsabile di DP deve seguire delle procedure di assegnazione che richiedono tempi superiori a 2 mesi per incarichi al di sopra di determinate soglie.



TUTTAVIA

L'Autorità **non può non tenere in considerazione** due elementi emersi recentemente e in modo inequivocabile, ossia che:

- 1) le numerose richieste di attivazione di un DP arrivate all'APP alla vigilia della scadenza elettorale testimoniano un dato importante: la domanda di apertura di uno spazio di partecipazione che permetta a cittadini ed enti locali di esprimersi, seppure in linea generale, sul progetto di riorganizzazione e trasformazione del polo aeroportuale Pisa-Firenze.
- 2) La conclusione delle elezioni regionali apre una nuova legislatura, potendo – di fatto – riconfigurare il quadro politico-amministrativo di riferimento.

Anche alla luce di questi due elementi, l'APP ribadisce quello che ha già sostenuto e auspicato nella sua risposta al Comune di Pisa, e cioè l'opportunità di un percorso partecipativo che permetta alla Regione Toscana di prendere atto del parere dei cittadini e dei comuni interessati sulla questione della trasformazione del polo aeroportuale Pisa-Firenze.

In questo senso, l'Autorità ritiene procederà a:

- segnalare le diverse richieste dei cittadini e dei comuni al nuovo Consiglio e alla nuova Giunta Regionale;
- sottolineare al nuovo Consiglio e alla nuova Giunta Regionale la necessità di aprire un confronto pubblico sul progetto di riqualificazione del polo aeroportuale Pisa-Firenze, verificandone la disponibilità, a prendere in seria considerazione i risultati di un tale confronto pubblico.

L'Autorità di garanzia e promozione della partecipazione resta a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

Cordiali saluti.

Prof. Allegretti Giovanni

Prof.ssa Casillo Ilaria

Prof. Scattoni Paolo