

EUROPEAN AWARENESS SCENARIO WORKSHOP

Metodologie di partecipazione riconosciute dalla UE

M. Bastiani , O. Chitotti in *Valutazione Ambientale n°03/2003*
Dossier Valutazione Ambientale Strategica

Gli atteggiamenti, i comportamenti e le reazioni dell'opinione pubblica sono le variabili di maggior rilevanza con le quali le imprese e le amministrazioni pubbliche devono misurarsi nella programmazione e gestione delle loro attività. Spesso infatti la realizzazione di piani e progetti, anche di alto profilo scientifico-tecnologico e in linea con la legislazione vigente, viene pregiudicata dalla mancanza del "consenso pubblico". Di conseguenza il fattore principale che determina l'insuccesso di programmi pubblici e privati risulta spesso essere strettamente correlato alla necessità di sensibilizzare e coinvolgere il pubblico al fine di favorire la crescita di consapevolezza ambientale, da una parte, e l'accettabilità sociale, dall'altra.

Questo aspetto risulta essere uno dei più delicati e critici nei processi decisionali in genere e, in particolare, anche nell'ambito delle procedure di VIA e di VAS ove, nonostante la partecipazione del pubblico sia prevista e regolamentata a livello legislativo, presenta ancora dei punti deboli relativi all'effettiva partecipazione della cittadinanza a tali processi decisionali. In realtà le esperienze di VIA e di VAS finora maturate hanno evidenziato che generalmente il cittadino "comune", ovvero il cittadino che non fa parte di organizzazioni specifiche (associazioni e organizzazioni locali), non partecipa concretamente agli iter procedurali sia per mancanza di strumenti culturali sia per l'insufficiente sistema di informazione e di modalità di partecipazione finora previste dalle disposizioni di legge.

Le ragioni riguardano soprattutto l'accesso alle informazioni, le modalità di coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia, come è stato sottolineato dalla recente posizione comune adottata dal Consiglio europeo (n.41/2002 del 25 aprile 2002) in vista dell'approvazione di una nuova direttiva. Questa proposta, a cui sta lavorando la Commissione europea, ha proprio l'obiettivo di contribuire all'attuazione degli obblighi della Convenzione UN/ECE nota come "Convenzione di Aarhus"; essa infatti prevede e regola la partecipazione del pubblico all'elaborazione di taluni piani e programmi (esclusi quelli già disciplinati dalla direttiva sulla VAS) e propone modifiche alle direttive 85/337/CEE sulla VIA (modificata dalla 97/11/CE) e 96/61/CE (IPPC) sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento.

A livello internazionale è in corso anche la predisposizione di un Protocollo comune riguardante la Convenzione di Espoo (Finlandia - 25 febbraio 1991) sulla valutazione degli impatti sull'ambiente in contesto transfrontaliero che intende approfondire alcune questioni lasciate in sospeso dalla Direttiva 2001/42/CE tra cui anche gli aspetti dell'informazione e della partecipazione pubblica, quali:

- *massimo coinvolgimento del pubblico nella fase di Screening, di notifica, di scoping, risultati del monitoraggio (art. 6, 7, 8, 14);*
- *forti garanzie per il pubblico in merito all'accesso alle informazioni e all'iter decisionale;*
- *possibilità di ricorso da parte del pubblico in merito alla legittimità dei contenuti e della procedura di VAS (art.13).*

Il dibattito internazionale è giunto quindi a riconoscere il ruolo fondamentale della popolazione nei processi decisionali, poiché l'effettiva partecipazione del pubblico all'adozione di scelte strategiche di sviluppo che possono avere effetti significativi sull'ambiente permettono di accrescere la trasparenza del processo decisionale e contemporaneamente l'acquisizione di una maggior consapevolezza e responsabilità del singolo cittadino sulle questioni ambientali.

A questo proposito da alcuni anni la Commissione Europea, Direzione Generale Innovation, ha sviluppato e promosso una metodologia di partecipazione e concertazione denominata European Awareness Scenario Workshop (EASW) al fine di fornire il suo appoggio ad azioni locali a livello europeo sul tema della città sostenibile.

Questa metodologia è stata definita inizialmente per creare un'interfaccia tra ricerca scientifica e società, all'interno del Programma Value II della Direzione Generale XIII - D (Telecomunicazioni, mercato dell'informazione e valorizzazione delle ricerche) della Commissione Europea.

La metodologia EASW è uno strumento di partecipazione che consente di promuovere il dibattito e la partecipazione pubblica, particolarmente efficace in contesti locali, in cui è semplice associare ai problemi chi ha la responsabilità di risolverli stimolando la concertazione sulle scelte legate al miglioramento delle condizioni di vita.

La metodologia è stata ampiamente sperimentata in campo ambientale, soprattutto per la soluzione di problemi tipici degli ambienti urbani è stata successivamente utilizzata con successo nelle aree rurali ed in altri contesti territoriali. In questo contesto gli EASW costituiscono un utile strumento per promuovere il passaggio a modelli di sviluppo sostenibile condivisi e basati su un uso più attento delle risorse.

L'EASW è basato sul coinvolgimento degli attori locali - cittadini, amministratori, tecnici e imprenditori - ed è stata impiegata dal 1994 in molte città europee come strumento di supporto ai processi decisionali, sia in fase di definizione degli obiettivi delle politiche, sia in fase di verifica della corrispondenza di tali obiettivi alle esigenze e alle aspettative della comunità.

I workshop (o Laboratori) EASW sono patrocinati dalla DG Innovation e devono essere certificati da un National Monitor della U.E.

L'EASW permette di innalzare la consapevolezza e stimolare la partecipazione democratica e la concertazione sulle scelte da intraprendere per il futuro. Consente, infatti, ai partecipanti di scambiarsi informazioni, discutere i temi ed i processi d'interesse, stimolandone la capacità di identificare e pianificare soluzioni concrete ai problemi esistenti.

Nei Laboratori EASW i partecipanti si incontrano per confrontare opinioni, sviluppare *visioni* sul futuro della propria comunità, proporre come superare gli ostacoli che frenano il passaggio a modelli di sviluppo sostenibile.

Il metodo fa ragionare sul ruolo che, da un lato, la tecnologia e, dall'altro, i diversi sistemi di organizzazione sociale (volontariato, servizi pubblici, ecc.) possono giocare nel rendere le scelte di sviluppo più attenti ai bisogni delle generazioni future. Lo fa in modo semplice ed induttivo, perché ha come obiettivo fondamentale proprio il far confrontare la gente su temi che, almeno tendenzialmente, sono distanti dal quotidiano.

Ed i partecipanti sono gli *esperti*, in quanto, operando a livello locale, essi:

- conoscono le opportunità di cambiamento ed i loro limiti;
- possono promuovere il cambiamento modificando i propri modelli comportamentali.

In un workshop la discussione dovrà svilupparsi su quattro temi specifici. Ovviamente i temi dovranno essere scelti in modo da consentire un'analisi integrata delle possibili soluzioni. In un workshop sull'ecologia urbana, ad esempio, i temi suggeriti per la discussione possono essere:

- smaltimento dei rifiuti e riciclaggio
- uso più attento delle fonti energetiche
- uso più attento delle riserve idriche
- miglioramento delle condizioni generali di abitabilità

A partire dal 1995 si sono svolti in Italia più di trenta di workshop, organizzati su una molteplicità di temi diversi. Ciò dimostra la versatilità di questo strumento, capace di trovare applicazioni in campi anche lontani dai temi per cui era stato sviluppato.

Principali casi di applicazione della metodologia EASW in Italia

1995

- ✚ Sustainable development for the territory (*Gubbio*)
- ✚ Environment Park and the urban opportunity (*Torino*)
- ✚ Turin Community Planning (*Torino*)

1996

- ✚ Transfrontalier energy problems (Cuneo)
- ✚ Redevelopment of the Bagnoli area (Napoli)

1997

- ✚ Strategy for traffic and mobility (Perugia)
- ✚ Urban Waste (Orvieto)

1998

- ✚ Developing a vision on strategy and ways to reappropriate of the river Po (Torino)
- ✚ Beyond the confinements of the actual communicative configuration (Bologna)
- ✚ From the ideal town to the sustainable city: sustainable Modena in 2010 (Modena)
- ✚ The Venice Lagoon: productive activities and lifestyles (Venezia)
- ✚ Porto Torres 2005: local development strategies (Porto Torres - SS)

1999

- ✚ Policoro 2005: local development strategies (Policoro - MT)
- ✚ Future of waste management (Palermo)
- ✚ Viti e bulloni 2010: Sambuca, un modello di area industriale nel Chianti (Tavernelle Val di Pesa - FI)

2000

- ✚ Pomigliano 2010: mobilità, attività produttive, ambiente, vita sociale (Pomigliano D'Arco)
- ✚ Quattrograna 2010: lavoro, vita sociale, servizi alla collettività, mobilità (Avellino)
- ✚ Veneto Orientale 2010 (Portogruaro - Ve)
- ✚ Roma 2005. Scenari di gestione e manutenzione locale sostenibile per i condomini di edilizia residenziale (Roma)
- ✚ Mugello, globalizzazione e sviluppo locale - scenari e progetti per le imprese della meccanica. (Borgo San Lorenzo)
- ✚ Porto Torres 2010, strategie per la realizzazione di un centro di ricerca per la produzione di energia (Porto Torres)
- ✚ Costruire e guidare il cambiamento: architettura per l'ambiente " Legambiente Nazionale. (Roma).

2001

- ✚ Vernazza 2010: per una visione comune sul futuro della comunità (Vernazza)
- ✚ OSTIA - 2005 "Uno sguardo oltre il porto" (Ostia)
- ✚ Verso un piano strategico sostenibile per il distretto ceramico di Faenza e Castel Bolognese . (Comune di Faenza , 2001)



2002

- ✚ Consapevolezza e strategie contro la desertificazione. (Licata , 2002)
- ✚ Spoleto 2010: energie rinnovabili, ambiente e sviluppo locale. (Spoleto, 2002)
- ✚ Fase partecipativa della procedura di VIA per un impianto di trattamento di rifiuti speciali (Zelo Buon Persico - Lo)
- ✚ Azione comune: sviluppo sostenibile e agende 21 nelle politiche locali, nell'ambito di Ag.21 della Provincia di Lodi (S. Angelo Lodigiano, Casalpusterlengo - Lo)

Ad un EASW partecipano in media 30-40 di persone. I partecipanti devono essere rappresentativi della realtà in cui operano. Generalmente vengono scelti tra quattro diversi gruppi sociali (gruppi di interesse):

- *cittadini*

- *tecnici esperti*
- *amministratori pubblici*
- *rappresentanti del settore privato*

Un EASW è costruito su due attività principali:

- *lo sviluppo di visioni*
- *la proposta di idee.*

Nello sviluppo di visioni i partecipanti lavorano in 4 gruppi di interesse, in ragione dell'appartenenza ad una stessa categoria sociale (cittadini, amministratori ecc.). Durante il lavoro di gruppo, i partecipanti sono invitati a proiettarsi nel futuro per immaginare, in relazione ai temi della discussione, come risolvere i problemi della città in cui vivono e lavorano. Devono farlo tenendo come punto di riferimento gli scenari, che prospettano 4 possibili soluzioni alternative basate su diverse combinazioni nell'uso di tecnologie e nell'organizzazione della vita sociale. Le visioni elaborate da ciascun gruppo dovranno poi essere presentate in una successiva sessione plenaria al termine della quale sarà definita la visione comune condivisa da tutti i partecipanti. Nella proposta di idee i partecipanti sono chiamati a lavorare in gruppi tematici. Partendo dalla visione comune ciascun gruppo dovrà occuparsi di proporre idee su come realizzarla formulando idee concrete che propongano come realizzare la visione comune e chi dovrà assumersi la responsabilità della loro realizzazione rispetto al tema assegnato.

Questa metodologia è stata sperimentata anche in alcuni progetti seguiti e promossi dal Centro VIA Italia e dalla Fast in collaborazione con Ecoazioni (National monitor convenzionato con Fast) come:

- *L'Agenda 21 del Comune di Vernazza (Sp), 2001*
- *Azione comune: sviluppo sostenibile e agende 21 nelle politiche locali, nell'ambito di Ag. 21 della Provincia di Lodi, 2002*
- *Fase partecipativa della procedura di VIA per un impianto di trattamento di rifiuti speciali, Zelo Buon Persico (LO), 2002*



Immagini del laboratorio EASW nell'ambito del Forum di Ag21L di Vernazza.



Particolare attenzione merita l'esperienza relativa alla procedura di VIA che ha coinvolto Zelo Buon Persico (Lo); forse la prima esperienza di Laboratorio EASW nell'ambito della VIA.

In questa occasione è stato offerto ai diversi attori sociali locali uno strumento di partecipazione che li ha supportati nella definizione del parere relativo alla richiesta di autorizzazione da presentare all'Autorità competente. All'elaborazione del parere hanno contribuito tutte le categorie sociali di Zelo B.P. (dai comuni cittadini, alle varie organizzazioni locali, a tecnici, politici, imprenditori e giovani) attraverso dei loro rappresentanti, scelti direttamente nell'ambito di un

comitato della cittadinanza, che si è creato appositamente per il caso dell'impianto di trattamento rifiuti.

Il "forum sociale", che si è così formato, ha seguito un percorso partecipativo attraverso il quale i cittadini, sulla base di dati ambientali del territorio, hanno delineato una visione comune condivisa sullo sviluppo futuro del proprio paese e, successivamente, hanno individuato e valutato gli effetti legati alla realizzazione dell'impianto proposto che avrebbero influenzato il modello di sviluppo da loro stessi previsto.

Anche in questo caso la metodologia europea si è dimostrata uno strumento efficace per facilitare la partecipazione concreta degli attori sociali di una piccola comunità.

A seguito di questa breve esperienza e nella prospettiva di potenziare gli aspetti di partecipazione nella recente disciplina europea VAS, sarebbe auspicabile sviluppare un progetto pilota al fine di adattare e valutare l'idoneità dei laboratori EASW nella Valutazione Ambientale Strategica di Piani e Programmi.



Immagini del Laboratorio EASW inerente alla procedura di VIA per un impianto di trattamento di rifiuti speciali che si è svolto a Zelo Buon Persico (Lo)

