



Institut für Politikwissenschaft, Fabrikstrasse 8, CH-3012 Bern

^b
**UNIVERSITÄT
BERN**

Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftliche Fakultät

Departement
Sozialwissenschaften

Institut für Politikwissenschaft

Procedura di partecipazione della popolazione nell'ambito della ricerca dei siti per depositi in strati geologici profondi: applicabilità ad altri piani settoriali della Confederazione

Sottoprogetto del progetto di ricerca
"Partizipative Entsorgungspolitik"
(politica di smaltimento su base partecipativa)

Claudia Alpiger (elaborazione del progetto)
Prof. Dr. Adrian Vatter (capo progetto)

Su incarico dell'Ufficio federale dell'energia (UFE)

Berna, Dicembre 2017

Sintesi

Il presente rapporto affronta la questione dell'applicabilità della procedura di partecipazione regionale condotta in relazione al Piano settoriale dei depositi in strati geologici profondi (PS DSGP) alle procedure di altri piani settoriali della Confederazione. Il rapporto è stato realizzato nel quadro del progetto di ricerca "Partizipative Entsorgungspolitik" (politica di smaltimento su base partecipativa). Esso prende in esame, oltre al PS DSGP, anche il Piano settoriale dei trasporti, più precisamente le parti Infrastruttura ferroviaria (PS SIS), Infrastruttura stradale (PS SIN) e Infrastruttura aeronautica (PSIA), il Piano settoriale degli elettrodotti (PSE), il Piano settoriale militare (PSM) e il Piano settoriale Asilo (PSA). L'obiettivo del rapporto è valutare se sia possibile applicare una procedura di partecipazione informale della popolazione, come quella rappresentata dalla partecipazione regionale condotta per il PS DSGP, anche agli altri sei piani settoriali della Confederazione succitati. Attualmente nessun altro piano settoriale, oltre al PS DSGP, prevede una partecipazione informale della popolazione interessata tanto ampia e per ogni singolo progetto. Nella maggior parte dei casi, infatti, la possibilità di partecipazione della popolazione è garantita unicamente attraverso *l'informazione e la partecipazione* formali di cui all'articolo 19 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio e nell'ambito della procedura di approvazione dei piani che segue la procedura dei piani settoriali.

Per valutare la possibilità di adottare gli stessi meccanismi di partecipazione informale applicati per il PS DSGP anche per altri piani settoriali della Confederazione sono state individuate alcune condizioni quadro la cui configurazione può favorire od ostacolare un'ampia partecipazione della popolazione o addirittura può renderla necessaria o superflua. Ne sono state definite sei, sulla base della documentazione dei piani settoriali e di interviste ai responsabili dei piani settoriali. La costruzione di una nuova infrastruttura (anziché il potenziamento di una infrastruttura già esistente), uno spazio geografico d'azione molto esteso (anziché uno spazio geografico d'azione più ristretto), un elevato rischio di conflitto sociale e un forte interesse della popolazione nei confronti di un progetto del piano settoriale (anziché uno scarso interesse del progetto), un numero limitato di siti o progetti regolati dal piano settoriale (anziché un numero elevato di siti), la disponibilità del gestore dell'infrastruttura a finanziare una procedura di partecipazione (anziché la mancanza di tale disponibilità) e una limitata pressione esterna o interna sui tempi di realizzazione di un progetto infrastrutturale sono elementi che rendono sensata se non addirittura auspicabile una partecipazione informale della popolazione a un progetto del piano settoriale.

Dall'analisi di queste condizioni per i singoli piani settoriali considerati si è giunti alle seguenti conclusioni: né lo spazio geografico d'azione né il numero di siti né la disponibilità del gestore dell'infrastruttura a finanziare una procedura di partecipazione sono tali da creare la situazione ideale (l'unica eccezione è costituita dal Piano settoriale Asilo, che presenta uno spazio geografico d'azione piuttosto esteso). Inoltre, nel caso di alcuni piani settoriali il rischio di conflitto sociale e l'interesse della popolazione per i rispettivi temi sono praticamente assenti oppure si limitano a una zona geografica limitata. Unicamente la molto scarsa o moderata pressione sui tempi di realizzazione milita a favore di una partecipazione informale della popolazione per i cinque piani settoriali Trasporti parte Infrastruttura ferroviaria (PS SIS), Trasporti parte Infrastruttura stradale (PS SIN), Trasporti parte Infrastruttura aeronautica (PSIA), Piano settoriale degli Elettrodotti (PSE) e Piano settoriale militare (PSM); nel caso del Piano settoriale Asilo (PSA), inve-

ce, la pressione esterna è forte. Una debole o media pressione sui tempi di realizzazione di un progetto non sembra tuttavia un motivo sufficiente per prevedere in questi piani settoriali una procedura di partecipazione informale.

Il Piano settoriale degli Elettrodotti e il Piano settoriale Asilo sono gli unici, oltre al PS DSGP, a presentare molteplici condizioni quadro ideali: in entrambi i casi si prevede la realizzazione di nuove infrastrutture e si dispone di un certo spazio geografico d'azione; inoltre, il rischio di conflitto sociale e l'interesse della popolazione sono presenti e il numero di siti per i quali occorre svolgere una procedura di partecipazione è piuttosto contenuto. Come nel caso degli altri piani settoriali, tuttavia, anche per il PSE e il PSA la disponibilità del gestore dell'infrastruttura a finanziare un'eventuale procedura di partecipazione non raggiunge il livello auspicabile; il PSA, inoltre, deve confrontarsi con tempi di realizzazione molto stretti.

Il PS DSGP è l'unico piano settoriale della Confederazione in cui nella parte concettuale viene prevista o citata come possibilità una procedura di partecipazione informale – oltre al processo di informazione e partecipazione previsto dalla legge sulla pianificazione del territorio e dalla relativa ordinanza. Questa sembra essere una condizione quadro importante per poter condurre e anche finanziare una procedura di partecipazione che coinvolga la popolazione interessata. A ciò si collega la disponibilità del gestore dell'infrastruttura a finanziare la procedura, che è invece assente o scarsa nel caso di tutti gli altri piani settoriali. La mancanza di questa condizione quadro è sicuramente un motivo importante dell'assenza negli altri piani settoriali della Confederazione di una procedura di partecipazione informale parallela al processo formale di informazione e partecipazione.

Infine, si osserva che ogni piano settoriale presenta procedure e una dinamica proprie e che ogni singolo progetto di piano settoriale deve essere considerato come un caso a sé stante. La procedura di partecipazione regionale condotta per il PS DSGP non può essere traspunta direttamente a un altro piano settoriale; è tuttavia ipotizzabile riprenderne singoli aspetti e idee qualora si realizzino alcune condizioni quadro che rendano possibile, o sensata, una partecipazione della popolazione interessata. Soprattutto nel caso di piani settoriali caratterizzati da un notevole rischio di conflitto sociale, che sono al centro dell'interesse della popolazione e per giunta presentano uno spazio geografico d'azione esteso, è praticamente imprescindibile coinvolgere quanto prima e nel modo più ampio possibile la popolazione interessata: oltre a semplici incontri informativi bisognerebbe organizzare veri e propri dibattiti in cui la popolazione interessata abbia l'opportunità di presentare richieste e proposte e di ricevere un riscontro.