



quaderni
di Monitor
01>09

Inceneritori e conflitti ambientali

**Dinamiche
ed esperienze
di comunicazione
e coinvolgimento**

inceneritori
comunicazione


monitor

Monitoraggio degli inceneritori nel territorio dell'Emilia-Romagna

moniter

quaderni



Monitoraggio degli inceneritori nel territorio dell'Emilia-Romagna

“Quaderni di Monitor”

Collana di documentazione a cura di

Servizio Comunicazione, Educazione alla sostenibilità

Regione Emilia-Romagna

Responsabile: Paolo Tamburini

Arpa Emilia-Romagna. Area Comunicazione

Responsabile: Mauro Bompani

Coordinamento editoriale: Tiziana Gardini

Ha collaborato: Giovanni Morini

Creatività

Pablo Comunicazione - Bologna

Realizzazione tipografica a cura del

Centro Stampa Regione Emilia-Romagna



**Inceneritori
e conflitti ambientali**

linea progettuale 7, azione 3

Autori Enrico Cancila, Marco
Ottolenghi, Fabrizio Tollari



Bologna, dicembre 2009



Benedetto Terracini

Direttore
della rivista
Epidemiologia
& Prevenzione
Presidente
del Comitato
scientifico
di Monitor

Nel 2007 la Regione Emilia-Romagna decise di investire oltre 3 milioni di Euro in una serie di indagini intese a chiarire – nei limiti degli strumenti di ricerca disponibili - gli effetti ambientali e sanitari degli inceneritori di rifiuti urbani presenti in regione (otto attivi in quel momento e uno dismesso da qualche tempo).

La complessa serie di indagini ha preso il nome di Monitor (Monitoraggio degli inceneritori nel territorio dell'Emilia-Romagna) ed è stata condotta da decine di tecnici e specialisti qualificati, prevalentemente di Arpa Emilia-Romagna e della Regione, affiancati da apporti provenienti da altri centri di ricerca e università.

Il progetto si svolge su una vasta ampiezza di temi. Sono cinque le linee di intervento tecnico scientifico esperite: indagine sulle emissioni in atmosfera degli impianti, indagine sulle ricadute e sugli effetti ambientali, individuazione della popolazione esposta nel corso degli scorsi decenni agli inceneritori e indagine epidemiologica sulla loro salute (400.000 persone, circa il 10% della popolazione regionale!), ricerche di laboratorio sugli effetti tossici delle emissioni dagli impianti. Ad esse si affiancano una linea di intervento volta a definire un protocollo per la valutazione di impatto sanitario (VIS) della realizzazione di infrastrutture e una linea di comunicazione del progetto e dei suoi risultati. Infatti, parte della motivazione a realizzare questo impegnativo progetto nasce dalle sollecitazioni che settori della cittadinanza avanzano verso la Pubblica amministrazione e le autorità sanitarie e ambientali, spinti da ansie e timori per gli effetti che questa forma di smaltimento dei rifiuti genera. La definizione partecipata di strategie di contenimento dei rischi e di tutela della salute sottintende una continua e trasparente comunicazione tra ricercatori e pubblico, in merito tanto a risultati scientifici validati quanto alle incertezze che i risultati stessi lasciano. A garanzia della qualità dei vari protocolli di indagine elaborati, della fattibilità del progetto e delle sue fasi, e dell'adeguatezza delle risorse e delle tecnologie impegnate è stato chiamato un "nucleo di saggi", che ho avuto l'onore e l'onere di presiedere: scienziati e specialisti estranei a progettazione e svolgimento della ricerca e privi di alcun interesse confliggente con il ruolo di garanti loro attribuito. La separatezza è stata totale, al punto che il Comitato scientifico (questo il nome formale del nucleo di saggi) ha richiesto e ottenuto di operare a titolo gratuito. Nel corso dei tre anni di svolgimento delle attività di Monitor il rapporto con i responsabili del progetto è stato costante e proficuo: numerosi elementi di approfondimento sono stati introdotti, varie volte ci si è confrontati in modo schietto e senza nascondere dubbi e divergenze: i risultati delle attività presentati in questa collana editoriale di tipo semi-divulgativo (e più approfonditamente in pubblicazioni destinate alla stampa specializzata) sono dunque da intendersi condivisi nella metodologia, nelle procedure e negli esiti dal Comitato scientifico. In caso diverso, sono esposte e pubblicate le eventuali differenze di valutazione riguardanti questo o quell'aspetto delle singole ricerche.



Marco Biocca

Regione
Emilia-Romagna
Responsabile
Area
Comunicazione,
documentazione,
formazione
Agenzia sanitaria
e sociale
regionale

I quaderni di Monitor della comunicazione

I rischi ambientali sono spesso un problema centrale per le comunità, per la salute, per lo sviluppo economico e sociale. Pur correlati di solito a fenomeni di ben più grandi dimensioni, anche planetari, i rischi ambientali presentano aspetti locali che richiedono un'attenzione specifica alle strategie, ai comportamenti e alle scelte da adottare da parte delle amministrazioni e dei cittadini. Diventano allora un terreno importante su cui si misura la capacità di governance di un territorio e in cui gli elementi economici si intersecano con le conoscenze scientifiche e le soluzioni tecniche disponibili e, soprattutto, con i convincimenti, le attese, le paure e, ovviamente, gli interessi.

Il tema degli inceneritori, o meglio più in generale dello smaltimento dei rifiuti, oltre a essere un problema importante per sé largamente studiato, può essere utilizzato bene anche come esempio paradigmatico dei diversi aspetti che possono caratterizzare la comunicazione del rischio ambientale e per la salute. Intanto nessuna comunità ne è immune. È stretta, inoltre, indissolubile la correlazione con le scelte umane e, quindi con la possibilità intrinseca di dominarle. L'acutezza e la gravità del problema può essere modulata con interventi organizzativi, tecnici e comportamentali, ma non elusa del tutto. Le conoscenze disponibili sono ampie ma permane un certo grado di incertezza. Molti sono i soggetti direttamente interessati, ma molti sono anche quelli che lo sono indirettamente o che lo potrebbero essere in fasi successive. Nessuna comunità è disposta inizialmente ad accettare spontaneamente un inceneritore sul proprio territorio (not in my back yard - NIMBY) ed è centrale la sensazione dell'oltraggio (outrage) che vive chi è soggetto passivo di una decisione che trasforma profondamente il potere di attrazione, ed eventualmente la pericolosità, della propria area rispetto a un'altra. È, infine da sottolineare la possibile utilizzazione anche strumentale del problema di salute a fini diversi e la mutazione della comunicazione sul rischio in ulteriore fattore di rischio, come l'esperienza della gestione dei rifiuti in Campania dimostra.

Di fronte a problemi di questa natura la comunicazione, con il suo potenziale effetto di convincimento, è spesso in primo luogo considerata come la strada efficace per affrontare la gestione dei conflitti esistenti. Più raramente si pensa alla comunicazione in fase progettuale tra i soggetti che hanno titolo per orientare le scelte come strumento importante, probabilmente quello con la maggiore probabilità di successo, da utilizzare per cercare soluzioni condivise.

Due sono i principali campi che caratterizzano la gestione dei rischi ambientali e per la salute: da un lato quello delle conoscenze scientifiche e delle possibilità tecniche e, dall'altro, quello della percezione e delle rappresentazioni sociali.

Le conoscenze scientifiche sul rischio qualificano il grado di certezza, o sarebbe meglio dire di incertezza sulla situazione in corso e sulle prospettive. Se pesate in modo combinato con il grado del possibile impatto sul contesto (sulla salute o su altri beni e interessi) che lo stesso rischio può avere ne deriva una gamma di possibili scenari che sono stati analizzati negli studi, ormai diventati classici, di Funtowitz.

Quando si hanno buone certezze e impatti circoscritti siamo nel dominio delle norme e della loro applicazione. Sono esempi la sicurezza del lavoro o quella dei trasporti.

Quando, invece, le conoscenze sono ancora limitate, soprattutto sulle prospettive e i possibili effetti hanno dimensioni potenzialmente molto grandi, allora siamo in un dominio del tutto diverso, in cui la scienza tradizionale è in difficoltà nel proporre azioni efficaci e avrebbe bisogno di tempi lunghi, che mancano a causa dell'urgenza di adottare provvedimenti. In questo caso, che potrebbe essere esemplificato con la preoccupazione per la pandemia influenzale, le scelte vengono adottate come frutto di una complessa interazione tra conoscenze, interessi e condizioni economiche, percezioni di singoli e di comunità. Questa interazione è regolata da norme più instabili (ad esempio il principio di precauzione) il cui equilibrio avrebbe bisogno di poggiare su una "scienza post normale", capace di conclusioni convincenti perché rispettosa di tutti i fattori in gioco anche se molto diversi tra loro.

Il caso degli inceneritori è, invece, esemplificativo di un terzo scenario, intermedio. Le conoscenze teoriche e le disponibilità tecniche sono ampie, e anche la gravità dei

rischi in gioco può essere rilevante, ma non ci sono elementi sufficienti per definire precise regole applicabili ovunque allo stesso modo. La diversità delle situazioni locali è tale che richiede una contestualizzazione e la ricerca di soluzioni appropriate per le condizioni specifiche. Si ha bisogno del contributo di esperti che assumano piuttosto il ruolo di consulenti, in grado di orientare le scelte tra diverse possibili soluzioni ed è necessario attivare modalità di coinvolgimento dei cittadini direttamente interessati.

Le percezioni e le rappresentazioni sociali dei rischi sono legate a una molteplicità di fattori, ma storicamente determinate. Le paure, l'importanza degli effetti a lungo tempo, la controllabilità, e tutti gli elementi che concorrono, assieme al peso dei sistemi valoriali, delle regole esistenti, degli interessi locali, del ruolo dei media, ecc. a caratterizzare l'atteggiamento verso uno specifico rischio sono diversi a seconda delle comunità (e anche degli individui) e si modificano nel tempo. Sono fattori determinanti nelle scelte che possono essere studiati e, in parte, anche previsti.

La comunicazione sul rischio di cui trattiamo dovrebbe mirare, se volessimo definirla con una missione, proprio al ravvicinamento tra questi due campi, quello delle conoscenze scientifiche e quello della percezione, per una migliore gestione.

Processi di comunicazione avvengono spontaneamente e continuamente nella gestione dei rischi. I soggetti coinvolti, tuttavia, pur avendo in teoria identici diritti, a essere informati e a esprimere le proprie opinioni, non hanno la stessa forza e ciò, oltreché non equo, è anche spesso causa di conflitti. È importante, quindi, considerare la comunicazione del rischio soprattutto come un processo di interesse pubblico, che ha bisogno di condizioni e di modalità, condivise e adeguate, per realizzarsi utilmente, a partire dalla fiducia tra gli interlocutori.

Negli ultimi anni sono stati realizzati esperimenti interessanti in Emilia-Romagna come in varie altre parti del mondo, che spesso hanno avuto al centro proprio gli inceneritori. Sono state, anche, definite regole empiriche per la gestione della comunicazione del rischio. La pubblica amministrazione ha, in questo settore, un ruolo di garanzia che è insostituibile, ma può svolgere anche una funzione di promozione innovativa di grande rilevanza, come le esperienze presentate in questa collana dimostrano.



indice

**Perchè trattare i conflitti
ambientali nel progetto Monitor | p.13**

**Parte I. Inceneritori e comunicazione
in Emilia-Romagna**

- 1 | p.15** Gli inceneritori RSU in Emilia-Romagna
- 2 | p.23** Uno sguardo d'insieme
- 3 | p.29** Dinamiche locali e coinvolgimento: una ricognizione
e i suoi risultati
 - 3-1 | p.31 Conduzione dell'indagine e partecipanti
 - 3-2 | p.31 Metodologia di analisi e valutazione dei risultati

**Parte II. Esperienze di comunicazione
e coinvolgimento**

- 4 | p.45** Chiavi di lettura delle esperienze
 - 4-1 | p.51 Il panorama delle esperienze regionali
 - 4-2 | p.71 Le altre esperienze
- 5 | p.93** Considerazioni di sintesi e possibili prospettive
- 6 | p.103** Bibliografia

**Progetto Monitor: monitoraggio degli inceneritori
nel territorio dell'Emilia-Romagna | p.105**

Autori | p.108



**Enrico
Cancila**
Responsabile
Area Politiche
per lo Sviluppo
Sostenibile
ERVET

Perché trattare i conflitti ambientali nel progetto Monitor

Gli impianti di incenerimento, così come molti altri impianti o progetti con impatto significativo sul territorio, creano spesso opposizione e conflittualità.

La cerchia dei soggetti coinvolti nelle dinamiche di conflittualità territoriale è solitamente piuttosto ampia, e include i gestori (che propongono, costruiscono e gestiscono gli impianti), le pubbliche amministrazioni competenti e le altre autorità a vario titolo coinvolte (che autorizzano gli impianti e ne controllano gli impatti sul territorio), i cittadini singoli o in forma organizzata (che osteggiano gli impianti oppure invocano forme di garanzia o di compensazione), i mass media (cui la comunità riconosce un ruolo centrale nel garantire l'informazione circa iniziative e opinioni contrapposte ma che spesso, per loro stessa ammissione, dimostrano la loro inadeguatezza a riguardo per mancanza di competenze specifiche).

A fianco di un panorama nazionale che rileva un interesse mediatico sempre maggiore verso i diversi aspetti di conflittualità territoriale, il tema comincia ad essere oggetto di approfondimenti e analisi che, in alcuni casi, sfociano in iniziative finalizzate ad analizzare ed approfondire le ragioni stesse del conflitto ambientale per trarne informazioni e indicazioni utili in ottica di prevenzione.

I conflitti ambientali, e tra questi anche quelli legati alla costruzione, al potenziamento e al funzionamento degli inceneritori, possono apparire ineludibili in quanto legati a processi decisionali molto complessi che coinvolgono prese di posizione politiche, scelte di pianificazione e di localizzazione, opzioni tecnologiche alternative.

Pur tuttavia, come si vedrà approfondendo il presente rapporto, un potenziale conflitto opportunamente incanalato e gestito può anche divenire una risorsa per il territorio che, da un confronto efficace e senza pregiudizi tra tutti i soggetti coinvolti, può trarre un importante valore aggiunto.

Ecco perché nell'ambito del progetto Monitor, in gran parte dedicato ad approfondire tecniche e metodologie per l'analisi ambientale ed epidemiologica correlate con il funzionamento degli impianti di incenerimento, la Regione Emilia-Romagna ha voluto

integrare la ricerca affidando ad ERVET attività espressamente dedicate a sviluppare criteri per la comunicazione e il coinvolgimento degli stakeholder, applicabili in ottica di prevenzione e gestione dei conflitti ambientali: attività che non si sono limitate a semplici approfondimenti bibliografici, ma che hanno previsto un contatto diretto con i territori e con i diversi attori.

Nel ricostruire un quadro esaustivo dei soggetti a vario titolo coinvolti dai flussi di comunicazione legati al funzionamento degli impianti di incenerimento (e ai relativi impatti) e delle dinamiche relazionali sviluppatesi nei diversi contesti locali, l'obiettivo perseguito è stato quello di isolare, anche attraverso il confronto con alcune best practices nazionali ed internazionali, alcuni principi chiave cui far utilmente riferimento per impostare iniziative future di inclusione/gestione della comunicazione.

Il presente Quaderno, che rientra nel piano editoriale dedicato alle attività di Monitor, è strutturato in una prima parte in cui vengono riportati i risultati di una ricognizione e di una valutazione delle dinamiche di comunicazione e conflitto in atto nelle realtà territoriali regionali coinvolte da impianti di incenerimento di RSU, e una seconda parte in cui vengono riportate, classificate sulla base di alcuni criteri guida, diverse esperienze (a quelle sviluppate nel contesto regionale si affiancano altre individuate a livello nazionale e internazionale) di prevenzione/gestione dei conflitti locali.

Emerge un territorio regionale estremamente vivace (ben sei delle nove province possiedono iniziative/strumenti ad hoc avviati in materia di gestione dati/informazioni connesse all'impianto di incenerimento), che ha dimostrato come le dinamiche di comunicazione e coinvolgimento risultino influenzate sia da elementi direttamente connessi al tema dell'informazione e comunicazione, (ovvero "endogeni": fabbisogni formativi, modalità di accesso ai dati, canali - anche paralleli - di acquisizione/diffusione delle informazioni) che da elementi non direttamente influenzabili da iniziative di comunicazione e coinvolgimento (ovvero "esogeni": collocazione dell'impianto, modalità di condivisione delle scelte di pianificazione territoriale, dinamiche esistenti a livello politico locale).

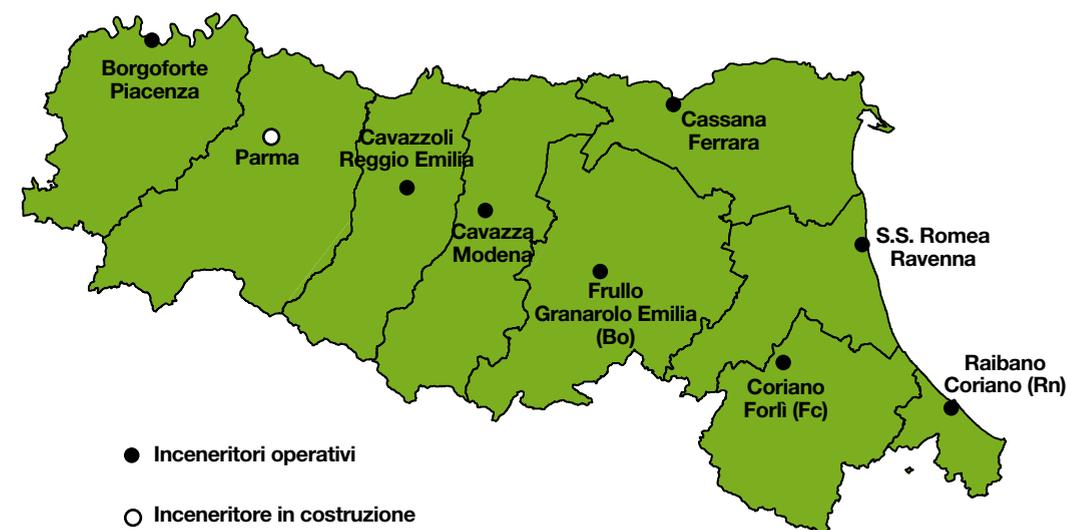
Fattori questi con cui sarà interessante confrontarsi e che, anche alla luce delle altre esperienze presentate in questo quaderno, hanno fornito utili indicazioni cui poter fare riferimento per future esperienze di prevenzione dei conflitti.

PARTE I INCENERITORI E COMUNICAZIONE IN EMILIA-ROMAGNA

1 | Gli inceneritori di RSU in Emilia-Romagna

Per capire le dinamiche e comprendere modalità e tempi del sorgere dei conflitti è assolutamente importante partire da una visione d'insieme che permetta di caratterizzare il territorio dal punto di vista degli impianti e delle relative autorizzazioni. Con riferimento alla situazione impiantistica, il panorama degli impianti regionali (fig. 1.1) si compone degli otto inceneritori già in esercizio (tutti con ubicazione geografica ben definita tranne uno, per il quale è prevista, e tuttora in discussione, una eventuale delocalizzazione), cui si aggiunge un nuovo impianto (nel Comune di Parma) in fase di costruzione con relativa attivazione prevista per il 2012.

Figura 1.1 | Inceneritori di RSU: situazione impiantistica in Emilia-Romagna



Si riportano di seguito le schede per i singoli impianti (aggiornate al giugno 2009), contenenti una breve descrizione dell'impianto, le fonti di pubblicazione per i dati delle emissioni, e alcuni elementi presi a riferimento per definire l'intensità del conflitto locale connesso con il funzionamento dell'impianto¹.

Tra quelli riportati figura anche l'impianto di Parma che, seppur non ancora operante, presenta contenuti interessanti rispetto alle informazioni catalogate.

Inceneritore di Piacenza, Via Borgoforte	
L'impianto	L'impianto attivo dal 2003 è dotato di due linee di incenerimento parallele ed una capacità autorizzata pari a 120.000 t/anno (di cui max 2.000 ton di rifiuti sanitari). È gestito da Tecnoborgo, società partecipata da Enia e Gruppo Veolia. Non sono al momento previsti sviluppi impiantistici
I procedimenti autorizzativi	Il progetto è stato approvato nel 2000 senza effettuazione della Valutazione di impatto Ambientale, prevista dalla L.R. 9/99. A seguito dell'avvio di procedura di infrazione, l'Unione europea ha riconosciuto che il successivo procedimento di autorizzazione aveva assolto gli obblighi previsti dalla procedura di VIA. AIA rilasciata con Determinazione Dirigenziale n. 2104 del 26/10/2007 e attualmente operativa
Dove trovare i dati delle emissioni	Sul sito web del soggetto gestore sono disponibili giornalmente i dati relativi alle concentrazioni medie ² ARPA Piacenza pubblica con cadenza settimanale sul proprio sito web i dati relativi alle concentrazioni medie giornaliere ³
Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati	È stato attivato nel 2004 il Comitato per il controllo del termovalorizzatore, tuttora strumento di riferimento anche se attualmente non operativo in modo continuativo
Intensità del conflitto	Bassa. Non si rileva la presenza attiva di comitati espressamente antagonisti e di iniziative specifiche organizzate ad hoc

Inceneritore di Parma, zona industriale Spip Sud	
L'impianto	L'impianto, attualmente in costruzione da parte di Enia, sarà costituito da due linee con una potenzialità di smaltimento complessiva di 130.000 tonnellate/anno ed è già autorizzato allo smaltimento di Rifiuti Solidi Urbani e speciali per un quantitativo massimo di 70.000 t/anno (urbani) più 60.000 t/anno (speciali)
I procedimenti autorizzativi	Approvazione della VIA e rilascio dell'AIA sono avvenuti contestualmente con Delibera di Giunta provinciale 938 del 15/10/2008. In sede di Conferenza dei Servizi è stato approvato uno schema d'intesa tra la Provincia di Parma, i Comuni interessati e il gestore, avente come oggetto la realizzazione di misure compensative, opere di mitigazione e tempistiche della relativa realizzazione. Lo schema, avendo ottenuto l'adesione di tutti i soggetti interessati, ha valenza anche contrattuale e con ciò obbliga i soggetti indicati al relativo e puntuale adempimento
Dove trovare i dati delle emissioni	L'impianto non è ancora operativo. Nella Delibera provinciale di approvazione contestuale della VIA e rilascio dell'AIA è prevista una specifica prescrizione relativamente alle modalità di comunicazione dei dati e di accesso agli stessi
Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati	Le osservazioni presentate da vari stakeholder (comuni, medici, comitati, ass. ambientaliste, altri) in sede di istruttoria sono allegate al Rapporto Ambientale come sua parte integrante e sostanziale. Il gestore ha presentato le controdeduzioni con successive ulteriori osservazioni da parte di alcune associazioni e Comitati che, seppur non espressamente previste nell'ambito dello svolgimento della procedura di V.I.A., sono state ugualmente esaminate in quanto degne di costituire un significativo contributo per una migliore comprensione delle possibili ricadute ambientali e loro mitigazioni
Intensità del conflitto	Medio alta legato alla discussione sull'effettiva necessità dell'impianto a livello locale

Inceneritore di Reggio Emilia (Cavazzoli), Via dei Gonzaga	
L'impianto	L'impianto, gestito da Enia attraverso la società Sestante, è composto da due linee di trattamento con una potenzialità di 100 tonnellate/giorno ed è autorizzato allo smaltimento di rifiuti solidi urbani e speciali per un quantitativo massimo di 70.000 tonnellate/anno (di cui max 9.200 rifiuti speciali). Non sono al momento previsti sviluppi impiantistici
I procedimenti autorizzativi	La VIA non è stata condotta in quanto il progetto è stato approvato prima della entrata in vigore della Legge regionale 9/99 sulla Valutazione di Impatto Ambientale e della Direttiva 85/337/CEE e successive modifiche. L'AIA è attualmente operativa, rilasciata con Delibera di Giunta provinciale in data 10/05/2007
Dove trovare i dati delle emissioni	Su apposita pagina del sito web del Comune di Reggio Emilia ⁴ (cui rimanda anche ARPA Reggio Emilia) sono pubblicate giornalmente le concentrazioni medie giornaliere
Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati	Tavolo tecnico avviato nella fase di riavvio dell'impianto. Previsto anche un "gruppo interassociativo per la informazione bidirezionale"
Intensità del conflitto	Media (risulta stabile dopo la polemica sorta legata ad un fermo impianto e a successivo riavvio nel 2006). Sono attivi comitati specifici in attesa delle scelte sulla delocalizzazione (già prevista) e sull'eventuale potenziamento dell'impianto (secondo le indicazioni incluse nel Piano Provinciale Gestione Rifiuti)

1 L'attribuzione di un giudizio (Alta-media-bassa) in riferimento all' "intensità del conflitto" è avvenuto sulla base di considerazioni legate a valutazioni quali-quantitative sulla presenza di comitati di protesta specifici e sulla consistenza di eventuali iniziative ad hoc.

2 Cfr. http://www.tecnoborgo.com/emissioni/show_emissioni.php

3 Cfr. http://www.arpa.emr.it/publicazioni/piacenza/generale_1270.asp

4 Cfr. <http://iis.comune.re.it/datiagac/inceneritore/default.asp>

Inceneritore di Modena, Via Cavazza	
L'impianto	Sono attualmente attive (dai primi anni novanta) 3 linee autorizzate a trattare complessivamente 140.000 t/anno di RSU di cui 5.000 t/anno di Rifiuti sanitari). L'impianto, di proprietà e gestito da Hera, nella sua configurazione finale sarà costituito dalla nuova linea di combustione (la quarta), in fase avanzata di costruzione, il cui avvio è previsto nel 2° semestre 2008, già autorizzata a trattare 180.000 t/anno di rifiuti e dalla linea attuale n. 3 che verrà adeguata tecnologicamente ed è già stata autorizzata a trattare 60.000 t/anno, con una capacità complessiva quindi di 240.000 t/anno di cui al massimo 30.000 t/anno di rifiuti speciali, nei quali è compresa una quantità massima pari a 5.000 t/anno di rifiuti sanitari
I procedimenti autorizzativi	La VIA è stata conclusa e approvata dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 429 del 26/10/2004. L'AIA attualmente operativa è stata rilasciata con determinazione della Provincia di Modena n. 311 del 30/6/2009
Dove trovare i dati delle emissioni	Sul sito web del soggetto gestore sono disponibili i dati relativi al monitoraggio in continuo delle emissioni ⁵ e le medie giornaliere
Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati	È stato avviato il Tavolo di garanzia per l'attuazione del Piano Provinciale di gestione dei rifiuti a partire dal 2005, e successivamente l'Osservatorio ambientale per il termovalorizzatore, avviato dal Comune di Modena nel 2006
Intensità del conflitto	Alta. Si segnala la presenza di comitati e di iniziative specifiche (tra cui il ricorso rispetto al procedimento amministrativo di rilascio dell'AIA)

Inceneritore di Granarolo (BO), Via del Frullo	
L'impianto	Gestito da FEA (Frullo Energia Ambiente srl), società controllata da Hera SpA al (51%) e partecipata da Actelios (Gruppo Falck) al 49%, è costituito da due linee ammodernate e pienamente operanti dal 2005. La quantità annua di rifiuti trattabile può variare in base al potere calorifico medio dei rifiuti immessi fermo restando un carico termico dell'impianto pari a 35.000.000 Kcal/h. Viene posto un limite di 3.500 t/anno per i Rifiuti Speciali sanitari pericolosi. Nella nuova previsione del Piano di gestione dei rifiuti la Provincia prevede il superamento della soglia complessiva precedentemente fissata (180.000 t/anno calcolata considerando potere calorifico medio di 2800 Kcal/Kg) attraverso lo sfruttamento della potenzialità nominale dell'impianto per una capacità di smaltimento, stimata dalla Provincia in base al potere calorifico medio attuale dei rifiuti, di 220.000 t/anno (con assenso della conferenza di pianificazione come chiaramente espresso dall'Associazione dei Comuni Terre di Pianura PG:33920 del 13/02/2008)
I procedimenti autorizzativi	La VIA è stata condotta con competenza regionale ⁶ e approvata con la Delibera di Giunta regionale n. 715 del 28/3/2000. L'AIA è stata rilasciata con PG 134442 31/03/2008 ed è attualmente operativa. Si trova pubblicata sul sito web del gestore (Hera)
Dove trovare i dati delle emissioni	Su sito web del soggetto gestore ⁷ sono disponibili i dati in continuo e le medie giornaliere. Su sito web di Arpa ⁸ sono disponibili riepiloghi mensili
Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati ⁹	Nessuno
Intensità del conflitto	Bassa; si segnala l'attività di un comitato locale (Comitato di Villanova)

5 Cfr. http://www.gruppohera.it/gruppo/attivita_servizi/business_ambiente/termovalorizzatori/-modena/pagina50.html

6 Le VIA a competenza regionale si riferiscono a quelle condotte nel periodo di transizione tra uscita della direttiva europea in materia e l'entrata in vigore della legge regionale

7 Cfr. http://www.feafrullo.it/online_emissioni_termovalorizzatore.html8 Cfr. http://www.arpa.emr.it/pubblicazioni/bologna/notizie_19.asp

9 Si fa riferimento a strumenti di carattere tendenzialmente permanente attivati con l'obiettivo specifico di favorire l'informazione, la comunicazione e il dialogo tra gli attori locali

Inceneritore di Ferrara, Via Diana	
L'impianto	Nel novembre 2007 e febbraio 2008 sono state attivate le due nuove linee di termovalorizzazione realizzate, come previsto nel Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti, per fare fronte allo smaltimento di rifiuti urbani indifferenziati e di rifiuti speciali prodotti nella Provincia di Ferrara. L'impianto, di proprietà e gestito da Hera, è autorizzato per il trattamento di 130.000 t/anno di cui max 30.000 di rifiuti speciali. La linea 1 è stata resa definitivamente inattiva dalla data 01/01/09
I procedimenti autorizzativi	La VIA è stata conclusa e approvata con Delibera di Giunta provinciale 448 del 31/10/2002, e successivamente modificata con Delibera n° 305 del 27/07/2004. L'AIA (Delibera provinciale n°557/2008 che modifica l'atto di autorizzazione rilasciata con atto della Provincia Prot. Gen. 91987 del 28/10/2007) è adesso pienamente operativa essendo scaduta la sospensione di alcune prescrizioni ottenuta tramite ricorso avanzato dal gestore
Dove trovare i dati delle emissioni	Sul sito web del soggetto gestore sono disponibili i dati relativi al monitoraggio in continuo delle emissioni ¹⁰ e le medie giornaliere. L'ufficio del RAB aperto al pubblico consente di ottenere i dati sulle emissioni. Il sito web del RAB ¹¹ rimanda al sito web di pubblicazione dei dati
Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati	Nel 2005 è stato avviato il Residential Advisory Board (RAB), una delle prime sperimentazioni pilota in Regione sviluppata su modello già utilizzato nel panorama internazionale
Intensità del conflitto	Alta. Si segnala la presenza di comitati specifici contro il potenziamento del termovalorizzatore e iniziative ad hoc realizzate, tra cui un referendum popolare autoorganizzato

Inceneritore di Forlì, Via Grigioni (zona industriale di Coriano)	
L'impianto	L'impianto, di proprietà e gestito da Hera, è composto da tre linee di trattamento: la linea 1 e la linea 2 attive dal 1976 ed ora dismesse, mentre la linea 3 è stata avviata nel mese di Luglio 2008. La realizzazione della Linea 3 ha comportato un adeguamento della potenzialità dell'impianto di incenerimento dalle precedenti 60.000 t/anno, smaltite dalla linea 1 e 2, alle attuali 120.000 t/anno smaltite dalla linea 3
I procedimenti autorizzativi	La VIA è stata approvata con Delibera di Giunta provinciale n. 328 del 2/9/2004. L'AIA è operativa, sulla base della Delibere di Giunta provinciale n. 461 del 30/10/2007 (per le prime due linee) e n. 237 del 29/4/2008 (relativa alla terza linea)
Dove trovare i dati delle emissioni	Sul sito web del soggetto gestore sono disponibili i dati relativi al monitoraggio in continuo delle emissioni ¹² e le medie giornaliere
Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati	Una specifica iniziativa, promossa dal Comune e da svilupparsi in linea di principio sul modello Residential Advisory Board (RAB) è attualmente in fase di iniziazione

10 Cfr. http://www.gruppohera.it/gruppo/attivita_servizi/business_ambiente/termovalorizzatori/-ferrara/pagina56.html11 Cfr. <http://www.rab-fe.org>12 Cfr. http://www.gruppohera.it/gruppo/attivita_servizi/business_ambiente/termovalorizzatori/-forli/pagina57.html

Intensità del conflitto	Alta. Si segnala la presenza di comitati e di iniziative specifiche per mancato accesso ai dati e la contestazione dei risultati di iniziative specifiche mirate al monitoraggio e alla comunicazione degli impatti derivanti dall'impianto
--------------------------------	---

Inceneritore di Ravenna, SS 309 Romea

L'impianto	<p>L'impianto di proprietà e gestito da Hera, è complementare (oltre che fisicamente adiacente e direttamente collegato) con l'impianto di trattamento RSU e Rifiuti speciali assimilabili (gestito dalla stessa società) per la produzione di CDR e combustibile non convenzionale da rifiuti.</p> <p>L'impianto di termovalorizzazione, entrato in funzione nel 2000 e a regime nel 2001, è autorizzato per il trattamento</p> <ul style="list-style-type: none"> • del CDR derivante dall'adiacente impianto di produzione ovvero eventualmente da altri impianti esterni autorizzati, • del combustibile non convenzionale (CDR fuori specifica) derivante dall'adiacente impianto da cui si alimenta il forno a letto fluido, • dei rifiuti speciali non pericolosi assimilabili ai rifiuti urbani (RSA) che vengono pretrattati e di rifiuti sanitari a rischio infettivo (ROT), anche di provenienza extra provinciale. <p>Le quantità massime di rifiuti ammesse a recupero energetico sono fissate, rispettivamente, in 55.000 t/anno complessive di CDR a specifica e CDR fuori specifica, 1.000 t/anno di RSA e 500 t/anno di ROT, per un totale complessivamente pari a 56.500 t/anno. Non sono al momento previsti sviluppi impiantistici</p>
I procedimenti autorizzativi	La VIA non è stata condotta in quanto non prevista poiché il progetto preliminare è stato approvato nel 1991 e quello definitivo nel 1997, ovvero prima dell'entrata in vigore della L.R. 9/99 sulla Valutazione di Impatto Ambientale e della Direttiva 85/337/CEE e successive modifiche (Direttiva 97/11/CE, entrata in vigore nel 1999). L'AIA rilasciata ad Hera in qualità di gestore del complesso IPPC esistente costituito dall'Impianto di Recupero Energetico da CdR e connesso impianto di produzione CdR (determinazione della Provincia n°692 del 24/10/2007) è stata successivamente sostituita e aggiornata per modifica non sostanziale (determinazione della Provincia n°701 del 22/12/2008) che non riguarda direttamente l'attività soggetta ad AIA ma le attività connesse e non comporta alcuna variazione della potenzialità di trattamento degli impianti
Dove trovare i dati delle emissioni	Sul sito web del soggetto gestore sono disponibili i dati relativi al monitoraggio in continuo delle emissioni ¹³ e le medie giornaliere

Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati	Non sono state finora attivate iniziative ad hoc di comunicazione e coinvolgimento
Intensità del conflitto	Bassa. Non si segnala la presenza di comitati critici e di loro iniziative pubbliche.

Inceneritore di Coriano (RN), Via Raibano

L'impianto	L'impianto di proprietà e gestito da Hera, è stato sottoposto recentemente ad interventi di ristrutturazione e potenziamento, ovvero: dismissione della linea 1 e della linea 2 con realizzazione di una nuova linea (linea 4) di termovalorizzazione sul sedimento di quelle dismesse; ammodernamento della linea 3 con l'installazione di un sistema catalitico di riduzione degli ossidi di azoto ed il collegamento ad un nuovo camino alto 80 m. Al termine dei lavori, l'impianto sarà costituito da due linee di incenerimento con recupero di energia, denominate linea 3 e linea 4, e autorizzate a trattare 150.000 t/anno di rifiuti urbani, rifiuti speciali non pericolosi e rifiuti sanitari (max 1.000 t/anno)
I procedimenti autorizzativi	La VIA è stata approvata dalla Provincia con la Delibera n° 200/2007. L'AIA rilasciata dalla Provincia (Delibera n°220 del 30/10/2007) è attualmente operativa
Dove trovare i dati delle emissioni	Sul sito web del soggetto gestore, a cui rimanda anche il sito web di ARPA Rimini, sono disponibili i dati relativi al monitoraggio in continuo delle emissioni ¹⁴ e le medie giornaliere
Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento attivati	Il RAB (Residential Advisory Board) dell'impianto si è insediato nel luglio 2008. Nel periodo della campagna per le elezioni amministrative 2009 è stato sospeso per evitare strumentalizzazioni politiche in fase di periodo elettorale
Intensità del conflitto	Media. Si segnala la presenza di comitati, anche se non specificamente volti alla contrapposizione all'impianto. Non si segnala l'organizzazione di iniziative pubbliche ad hoc

13 Cfr. http://www.gruppohera.it/gruppo/attivita_servizi/business_ambiente/termovalorizzatori/-ravenna/pagina44.html14 Cfr. http://www.gruppohera.it/gruppo/attivita_servizi/business_ambiente/termovalorizzatori/-coriano/pagina34.html

2 | Uno sguardo d'insieme

Un quadro complessivo¹⁵ relativo agli impianti di incenerimento di RSU esistenti in Emilia-Romagna utile ad introdurre il tema dei conflitti, può essere reso utilizzando tre elementi che hanno una forte influenza sulle dinamiche territoriali locali:

stato dei procedimenti autorizzativi relativi agli impianti (VIA e AIA)

esistenza di strumenti di comunicazione e coinvolgimento avviati in ottica di prevenzione e gestione dei conflitti locali

attori che rendono pubblici i dati relativi alle emissioni generate dagli impianti.

I procedimenti autorizzativi di interesse sono relativi all'approvazione della Valutazione di Impatto Ambientale condotta rispetto agli impianti di nuova costruzione o rispetto ad interventi di modifica sostanziale degli impianti, compresi quelli di potenziamento, che hanno negli ultimi anni interessato quasi tutti gli inceneritori operanti sul territorio regionale.

Per quanto riguarda la procedura di Valutazione Impatto Ambientale (VIA), questa risulta approvata per 6 impianti su 9 (compreso quello ancora da attivare a Parma). Non è stata invece condotta, a causa di differenti motivazioni, per tre impianti (Piacenza, Reggio Emilia e Ravenna).

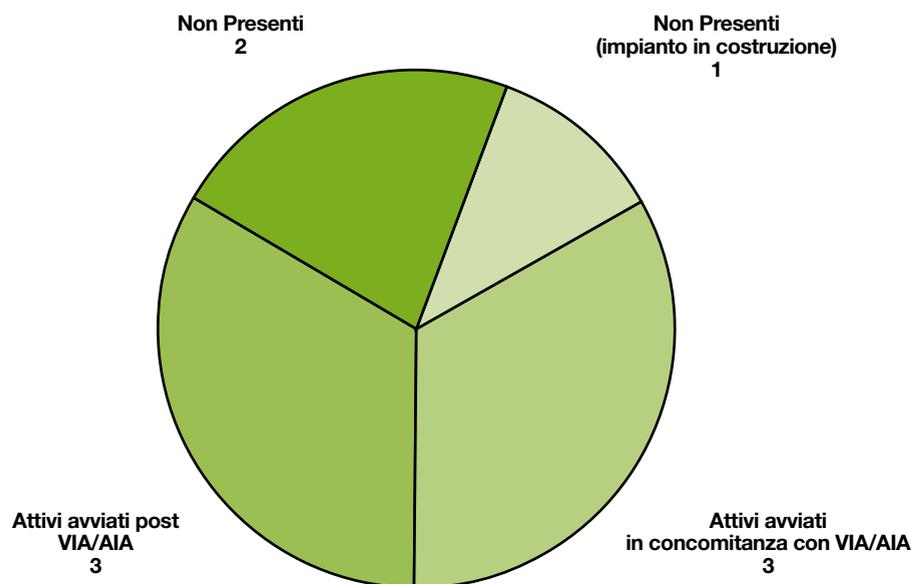
Per quanto riguarda lo stato delle procedure di rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), le autorizzazioni sono state rilasciate per tutti i 9 impianti, compreso quindi l'unico impianto ancora da avviare (a Parma). Delle 9 autorizzazioni 8 sono quindi già operative. Di queste ultime, due autorizzazioni sono state coinvolte in procedure di ricorso amministrativo, entrambe conclusesi: a Ferrara, l'AIA ha previsto alcune limitazioni temporanee all'attività di trattamento, a Modena una nuova AIA emessa nel corso del 2009 ha concluso un percorso del ricorso avanzato e giudicato dal TAR, la cui sentenza era in corso di valutazione da parte del Consiglio di Stato. Per completare il panorama, occorre inoltre ricordare che con riferimento all'impianto

¹⁵ Le informazioni riportate derivano dalle attività di indagine condotte nei territori provinciali e concluse nel Dicembre 2008.

previsto a Parma, è stato avanzato ricorso d'urgenza al capo dello Stato, il cui esito non è ancora stato espresso.

Relativamente all'esistenza di strumenti tendenzialmente permanenti di comunicazione e coinvolgimento, su 6 degli 8 impianti operanti risultano avviate (con un diverso livello di maturazione) iniziative/strumenti ad hoc di comunicazione e coinvolgimento. In riferimento alla tempistica, nel 50% di tali ambiti, l'avvio risulta concomitante al procedimento di Valutazione di Impatto ambientale (VIA) e/o di rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA); nel restante 50% l'iniziativa/strumento risulta attivato a procedimenti (VIA e/o AIA) conclusi.

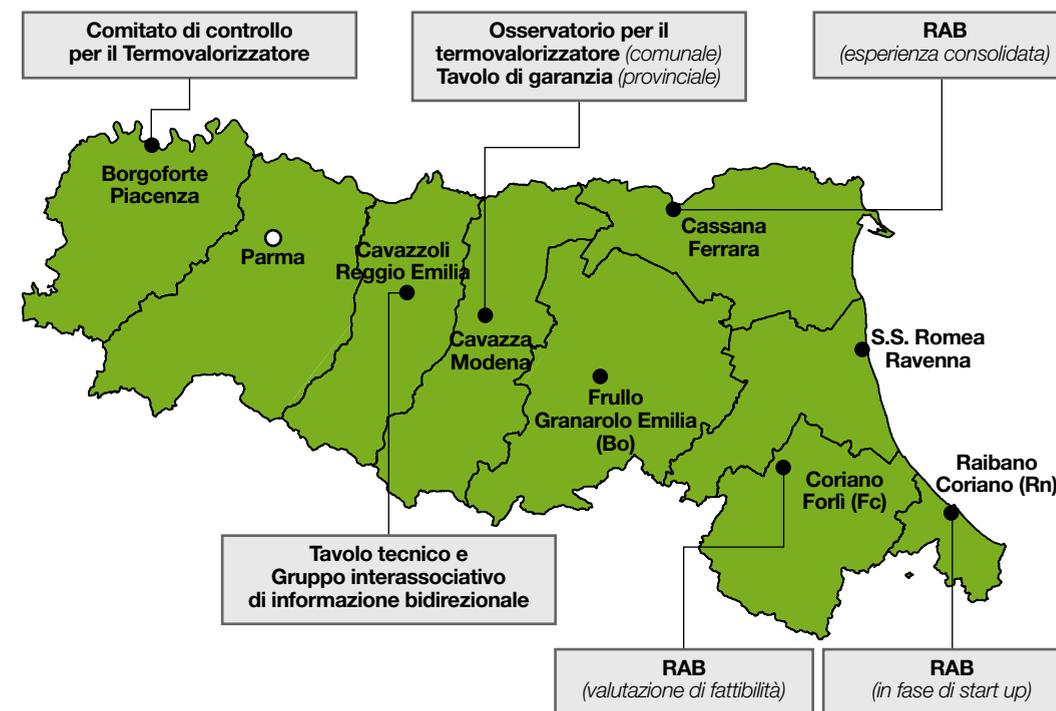
Figura 2.1 | Inceneritori di RSU: strumenti di comunicazione/coinvolgimento in relazione alla tempistica di avvio



I territori che registrano iniziative attualmente attive sono:

- Modena** - Osservatorio ambientale per il termovalorizzatore (promosso dal Comune) e il Tavolo di garanzia per l'attuazione del Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti (promosso dalla Provincia)
- Piacenza** - Comitato di controllo del termovalorizzatore
- Reggio Emilia** - Tavolo tecnico e Gruppo interassociativo di informazione bidirezionale (previsto dal protocollo di intesa connesso con la chiusura e la delocalizzazione dell'impianto)
- Ferrara** - Comitato Consultivo della comunità locale (denominato Residential Advisory Board, RAB¹⁶)
- Coriano (RN)** - RAB (in fase di start up)
- Forlì** - è stato attivato un percorso per valutare la fattibilità dell'attivazione di uno strumento sul modello RAB.

Figura 2.2 | Inceneritori di RSU: quadro degli strumenti di comunicazione/coinvolgimento



¹⁶RAB è l'acronimo di "Residential Advisory Board" (traducibile appunto come "Comitato Consultivo della Comunità Locale"), organismo di informazione e consultazione tra comunità locale e impianto/area industriale basato sulla presenza di un panel di cittadini e un panel di rappresentanti aziendali. Il modello è stato inizialmente sperimentato con riferimento al termovalorizzatore di Ferrara e sta trovando diverse altre applicazioni nel contesto regionale.

Relativamente agli attori che a livello locale pubblicano i dati sulle emissioni dell'impianto di incenerimento, la tabella sottostante riassume la situazione rilevata (aggiornata a giugno 2009) per i diversi impianti, con particolare riferimento alla pubblicazione dei dati di emissione tramite web. Per la maggior parte degli impianti la fonte di informazione è costituita dal soggetto gestore che pubblica dati giornalieri e in tempo reale. Per un unico impianto l'informazione viene rilasciata in via esclusiva dall'amministrazione comunale. Per tutti la pubblicazione è a cadenza almeno giornaliera. L'autorità di controllo, oltre a rendere pubblici i risultati dei monitoraggi periodici di propria competenza, riporta o richiama in alcuni casi i dati di emissione secondo modalità diversificate.

Tabella 2.3 | Inceneritori di RSU: Soggetti preposti alla pubblicazione dati sulle emissioni

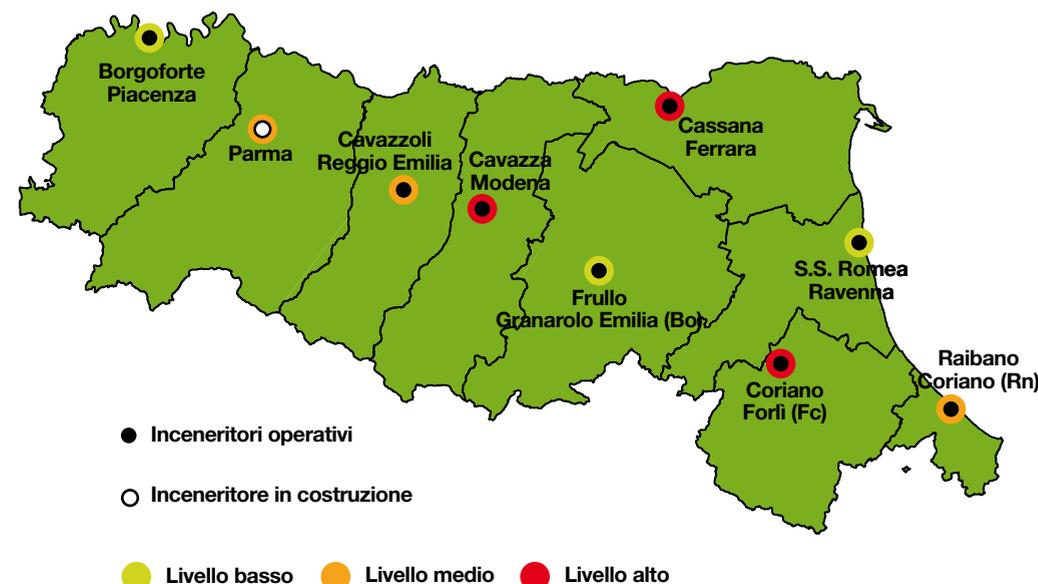
	Enti competenti	Autorità di controllo	Gestore dell'impianto	Iniziativa ad hoc
Granarolo (BO)		M	C, G	
Modena			C, G	
Reggio Emilia	G	L		
Parma				
Piacenza		S	G	
Forlì			C, G	
Ferrara			C, G	L
Ravenna			C, G	
Coriano (RN)			C, G	

Legenda

- C** pubblicazione in tempo reale delle misurazioni in continuo
- G** pubblicazione giornaliera delle concentrazioni medie
- S** pubblicazione di report settimanali
- M** pubblicazione di report mensili
- L** link al sito di pubblicazione dei dati

Infine, nella figura sottostante, sono messi in evidenza i gradi di intensità del conflitto locale legati alla presenza dell'impianto di incenerimento, rilevati secondo i criteri indicati nelle schede dei singoli impianti.

Figura 2.4 | Inceneritori di RSU: situazione impiantistica in Emilia Romagna



3 | Dinamiche locali e coinvolgimento: una ricognizione e i suoi risultati

La ricognizione condotta sui territori ha voluto acquisire elementi per descrivere e valutare le dinamiche di comunicazione e di coinvolgimento in atto tra gli attori rilevanti negli otto ambiti locali di riferimento con i conseguenti (eventuali) livelli di conflitto locale. Le attività sono state contraddistinte da una prima fase di indagine sul campo ed una seconda fase di elaborazione e valutazione dei risultati acquisiti.

L'intero processo di indagine è stato sviluppato in via sperimentale assumendo come riferimento metodologico i tre principi di base comuni agli standard internazionali della serie AA1000 (relativi alla garanzia e all'efficacia della comunicazione di una organizzazione), attraverso i quali si ipotizza di perseguire un'efficace gestione dell'inclusività (riconoscere agli stakeholder il diritto ad essere ascoltati ed impegnarsi a dare loro conto dell'attività e delle scelte effettuate): rilevanza, completezza, rispondenza¹⁷.

Nel modello sperimentale di indagine sviluppato, i tre principi contraddistinguono tre diverse aree di approfondimento suscettibili di completare l'intero processo di comunicazione. La tabella che segue specifica le modalità con cui i tre principi trovano applicazione nel processo di coinvolgimento degli stakeholder, come descritto nello standard "AA1000 Stakeholder Engagement Standard" (AA1000SES)¹⁸, ovvero lo standard della serie AA1000 dedicato ai processi di comunicazione e coinvolgimento¹⁹.

¹⁷ Il carattere sperimentale assunto dall'utilizzo dei tre principi AA1000 deriva dal fatto che gli standard di riferimento sono in origine sviluppati per essere applicati ad una organizzazione e con riferimento agli stakeholder della stessa. Nell'applicazione condotta, gli stessi principi sono stati applicati alle dinamiche di comunicazione e coinvolgimento in atto a livello territoriale. Ugualmente, gli stakeholder rilevanti sono stati individuati su base territoriale e non con riferimento ad una specifica organizzazione o tipologia di organizzazioni.

¹⁸ L'AA1000 Stakeholder Engagement Standard (AA1000SES) intende rappresentare un quadro di riferimento metodologico generalmente applicabile alle organizzazioni per il miglioramento della qualità della progettazione, implementazione, valutazione, comunicazione e verifica dei processi di coinvolgimento degli stakeholder. L'AA1000SES è uno standard suscettibile di verifica di terza parte (ovvero verifica da parte di una terza parte indipendente accreditata) ed è ad oggi lo standard di riferimento a livello internazionale in materia. L'AA1000 è stato sviluppato a partire dal 2005 dall'Institute for Social and Ethical Accountability e si inquadra nell'ambito della famiglia strutturata degli standard AA1000, finalizzata al miglioramento della qualità della contabilità e rendicontazione etica, sociale ed ambientale delle organizzazioni.

¹⁹ Relativamente al termine "stakeholder" si fa riferimento alla definizione originale di Edward Freeman della Stanford University: "Gli Stakeholder - o portatori di interesse - sono tutti quei gruppi che influenzano e/o sono influenzati dalle attività di un'organizzazione, dai suoi prodotti o servizi e dai relativi risultati di performance" (Freeman, 1984). Relativamente al termine "stakeholder engagement" si fa riferimento alla definizione inclusa nello standard AA1000SES: "Lo Stakeholder Engagement è l'impegno a far proprio il principio dell'inclusività, il che significa riconoscere agli stakeholder il diritto ad essere ascoltati ed accettare l'impegno di rendicontare della propria attività e delle proprie scelte" (AA1000SES, 2005).

Tabella 3.1 | Correlazione principi/modalità di applicazione

Fonte: standard "AA1000 Stakeholder Engagement Standard"

Principio	Applicazione al processo di coinvolgimento degli stakeholders
Rilevanza (materiality) ²⁰	Richiede la conoscenza degli stakeholders e delle loro concrete aspettative
Completezza (completeness)	Prevede la comprensione delle aspettative degli stakeholder, dei loro punti di vista, bisogni, percezioni associati a tematiche concrete
Rispondenza (responsiveness)	Fa sì che si risponda coerentemente alle aspettative e preoccupazioni concrete espresse dagli stakeholder

Gli stakeholder rilevanti ai fini della ricognizione sono stati identificati e suddivisi sulla base di cinque categorie:

- enti locali competenti** (Comune, Provincia) compresi gli organi decentrati (ad esempio le circoscrizioni)
- autorità di controllo** in materia ambientale e sanitaria (ARPA, Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente; ASL, Azienda Sanitaria Locale)
- soggetti gestori** degli impianti di termovalorizzazione di RSU
- comitati e/o altre associazioni locali** rappresentanti dei cittadini (incluse le associazioni ambientaliste eventualmente attive a livello locale)
- mass media.**

Tra i possibili metodi di ricerca cui poter fare riferimento per la conduzione dell'indagine (caratterizzata come indagine socio-economica su base territoriale) è stato scelto quello dell'indagine diretta volta alla produzione di dati primari, non esistendo sul tema un panorama omogeneo ed esaustivo di dati pregressi cui fare riferimento. Nell'ambito dei metodi di indagine diretta è stato individuato come più efficace quello delle interviste a testimoni qualificati (testimonial), scelti non con criteri di rappresentatività statistica ma in funzione della concreta possibilità di fornire informazioni approfondite sul tema dell'indagine. Ognuno dei soggetti testimonial identificati è stato considerato rappresentativo, per lo specifico ambito di appartenenza, dell'intera categoria di riferimento.

²⁰La traduzione italiana con "rilevanza" del termine originale "materiality" viene riportata direttamente nella traduzione ufficiale in italiano dello standard AA1000SES. La corrispondenza tra i due termini è da ricercarsi nell'accezione del termine "materialità" normalmente utilizzata nella terminologia dei processi di revisione contabile, in cui si intende per materialità la capacità di una informazione omessa o non correttamente riportata di influenzare le decisioni economiche degli stakeholder prese sulla base della rendicontazione finanziaria dell'organizzazione (si veda ad esempio International Accounting Standards Board, "Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements"). L'applicazione di tale concetto viene esteso, negli standard di riferimento, alla rendicontazione etica, sociale ed ambientale di un'organizzazione e fa riferimento alla capacità di rendicontare e comunicare in modo efficace e corretto in quanto coerente con la percezione e le aspettative degli interlocutori interessati.

Per la conduzione della successiva fase di valutazione è stata utilizzata una metodologia di analisi SWOT²¹ (analisi dei punti di forza, punti di debolezza, opportunità e fattori di rischio).

3.1 Conduzione dell'indagine e partecipanti

Al fine di realizzare l'indagine sui territori sono stati predisposti due strumenti operativi, ovvero il questionario-guida²² e l'indirizzario dei soggetti testimonial.

Il questionario-guida per le interviste ha incluso tutte le domande-chiave funzionali a descrivere le dinamiche locali, composte in base ai tre principi di riferimento metodologico importati dall'AA1000. Ogni intervista è stata condotta in modo coerente con il metodo consolidato in materia, prevedendo quindi margini di flessibilità nella conduzione dell'intervista e nell'utilizzo delle domande-chiave al fine di renderla coerente con il ruolo e il background dell'interlocutore del momento²³.

Complessivamente sono state realizzate 53 interviste sugli 8 ambiti di riferimento (ad esclusione cioè del solo territorio provinciale di Parma in quanto non caratterizzato dalla presenza di un impianto operativo).

3.2 Metodologia di analisi e valutazione dei risultati

Attraverso la metodologia SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) si è inteso applicare un metodo di analisi che fornisse indicazioni il più possibile oggettive su quanto ottenuto dalle interviste. Lo scopo perseguito è stato quello di individuare, da un alto, i punti di forza da valorizzare e gli elementi di debolezza da correggere nelle dinamiche di comunicazione rilevate sui territori, dall'altro di evidenziare gli elementi (fattori di rischio e di opportunità) esogeni rispetto alle dinamiche di comunicazione (e quindi non direttamente modificabili incidendo solo sulle dinamiche

²¹L'analisi SWOT è uno strumento di valutazione strategica utilizzato per valutare i punti di forza, i punti di debolezza, le opportunità e i fattori di rischio connessi con un progetto, lo sviluppo di un'attività od ogni altra situazione in cui si debba valutare una situazione attuale e i possibili cambiamenti. La tecnica SWOT è stata per la prima volta utilizzata da Albert Humphrey nell'ambito di un progetto di ricerca alla Stanford University negli anni '60 e '70 e trova adesso numerosissime applicazioni, essendo riconosciuto come valido strumento per le analisi strategiche.

²²Il protocollo di indagine è scaricabile dal sito del progetto Monitor nella sezione dedicata ai risultati delle attività http://www.arpa.emr.it/publicazioni/monitor/generale_979.asp.

²³Ogni intervista è stata condotta tramite un colloquio nel corso del quale l'intervistatore ha rivolto al suo interlocutore un complesso di domande prestabilite lasciando tuttavia del tutto aperte le modalità di risposta e consentendo all'intervistato di esprimere con i tempi e le modalità che ritenesse opportune il proprio pensiero. La traccia dell'intervista comprendeva l'insieme degli argomenti su cui far esprimere l'intervistato, senza rendere necessario che le domande venissero poste esattamente nello stesso ordine, né preclusa la possibilità che, per iniziativa dell'intervistato stesso, il discorso toccasse anche aspetti inizialmente non previsti. L'elenco delle domande era stato comunque preparato su documento scritto e memorizzato dall'intervistatore anche se, tendenzialmente, non veniva presentato all'intervistato. Lo svolgimento delle interviste prevedeva un colloquio diretto ed era preceduto da una richiesta di appuntamento. All'inizio del colloquio l'intervistatore chiariva le finalità dell'indagine, gli obiettivi del progetto e le modalità con cui si era scelta la figura/la persona in questione. La durata del colloquio poteva variare, ma doveva essere sufficientemente ampia per permettere l'espressione adeguata del pensiero dell'intervistato; dunque, poteva essere compresa tra un minimo di 30-40 minuti sino a 75-90 minuti e, se necessario, anche di più. Il modo con cui le domande venivano poste doveva essere comprensibile all'intervistato e non doveva influenzare le risposte, ad esempio evitando di formulare osservazioni che rendessero evidente il punto di vista dell'intervistatore, o fornendo esemplificazioni che potessero essere riprese nelle risposte stesse. Tutte le interviste sono state condotte da esperti senior con competenze specifiche in tema di comunicazione ambientale, dinamiche inerenti i conflitti ambientali e standard di riferimento.

di comunicazione) che caratterizzano l'ambito regionale e la più generale gestione dei rifiuti²⁴.

Al fine di garantire neutralità ed oggettività al procedimento di valutazione²⁵, sono stati adottati precisi criteri di riferimento. In particolare, gli elementi di rilievo della valutazione sono stati individuati sulla base delle tre diverse aree tematiche su cui si basa lo standard AA1000 Stakeholder Engagement (rilevanza, completezza, rispondenza). Ogni area tematica è stata suddivisa in criteri di valutazione specifici, rispetto a ciascuno dei quali sono stati esplicitati gli elementi SWOT di rilievo.

I criteri di valutazione generali e specifici utilizzati sono riportati nella tabella sottostante. Gli elementi SWOT di rilievo sono stati individuati tramite un'analisi comparata delle risposte fornite dalle diverse categorie di stakeholder in ogni singolo ambito territoriale. L'analisi con la tecnica SWOT, in particolare, è stata condotta tramite l'utilizzo di matrici comparative funzionali a realizzare un confronto incrociato delle risposte fornite dalle diverse categorie di intervistati per lo stesso ambito locale di riferimento nonché delle risposte fornite all'interno della stessa categoria di intervistati per i diversi ambiti locali di riferimento.

Tabella 3.2 | Schema di riferimento utilizzato per la valutazione analisi SWOT

Area tematica	Valutazione condotta	Criteri specifici di valutazione
Rilevanza	Congruenza degli stakeholder di riferimento rispetto alle tematiche in oggetto, dei ruoli riconosciuti e delle reciproche aspettative	<ul style="list-style-type: none"> - Reciproca conoscenza/individuazione - Reciproco riconoscimento dei ruoli e delle aspettative - Coerenza delle aspettative inerenti la comunicazione
Completezza	Coerenza ed efficacia dei processi di acquisizione delle informazioni e di comunicazione con gli interlocutori di riferimento	<ul style="list-style-type: none"> - Riconoscimento reciproco degli interlocutori - Coerenza dei processi di acquisizione delle informazioni - Coerenza ed efficacia degli strumenti di comunicazione
Rispondenza	Presenza ed efficacia degli strumenti di comunicazione / coinvolgimento, anche in relazione al livello di conflittualità	<ul style="list-style-type: none"> - Accessibilità e fruizione dei dati - Modalità e strumenti per la prevenzione di conflitti - Efficacia degli strumenti e livello di conflittualità

²⁴In coerenza con questo assunto, nell'ambito delle interviste ai soggetti testimonial si è sempre chiesto espressamente di discutere gli elementi relativi alla comunicazione connessa al funzionamento dei termovalorizzatori, dando per acquisiti termini più generali legati alla gestione dei rifiuti quali: gli obiettivi pianificati, le tecniche di intervento a monte e a valle (es. raccolta differenziata), il panorama dei gestori a livello regionale, le scelte in materia di politiche regionali per la gestione dei rifiuti.

²⁵La valutazione è stata condotta sulla base delle informazioni raccolte tramite l'indagine sui territori. L'elaborazione SWOT è stata condotta desktop dagli stessi ricercatori che hanno condotto le interviste ai soggetti testimonial delle diverse categorie di stakeholder coinvolti. Attraverso la valutazione condotta "desktop" gli elementi di forza, di debolezza, di opportunità e di rischio vengono determinati dal ricercatore sulla base delle informazioni del contesto. L'evidenza dei fattori rilevanti viene quindi realizzata tramite la conoscenza diretta e le competenze tecniche, in modo neutrale ed oggettivo.

I risultati dell'analisi sono stati raccolti in una matrice, per esplicitare gli elementi di rilievo²⁶.

Risultati emersi

Le osservazioni risultanti dall'analisi condotta sono state raggruppate in 4 sottogruppi:

punti di forza, ovvero gli elementi da valorizzare all'interno dei processi di comunicazione e coinvolgimento già attivi

punti di debolezza, ovvero gli elementi critici adesso rilevati, che invece dovrebbero essere rimossi o migliorati

fattori di opportunità, ovvero le caratteristiche del contesto socio-politico autonome rispetto alle dinamiche di comunicazione ma fortemente capaci di influenzarle in senso positivo, se adeguatamente considerate

fattori di rischio o di inefficacia, ovvero le caratteristiche del contesto socio-politico potenzialmente capaci di influenzare negativamente le dinamiche locali, che devono essere per quanto possibile contenute e gestite.

Per ciascun gruppo le osservazioni sono commentate valutando i criteri di rilevanza, completezza e rispondenza di cui si è parlato in precedenza ed andando così a ricostruire l'efficacia dei processi di comunicazione e coinvolgimento.

Gli elementi da valorizzare nei processi di comunicazione già attivi

(punti di forza)

Rilevanza

Le forme di protesta o di critica all'inceneritore sono ben individuate dai soggetti con valenza istituzionale: nella quasi totalità degli ambiti analizzati (7 su 8) gli enti competenti e gli enti tecnici strumentali riconoscono l'associazionismo locale e le relative manifestazioni (a prescindere da una formale partecipazione o collaborazione, che usualmente non avviene) avendo con esso contatti che (anche se solo in un caso sugli otto analizzati) arrivano a sfociare in vere e proprie forme di collaborazione.

Pertanto, solitamente, le istituzioni riconoscono agli organi di governo decentrato sul territorio il ruolo di raccolta delle esigenze e delle istanze dei cittadini (in 5 realtà su 8): nei casi in cui sono attivi organi consultivi dei cittadini previsti dal locale Statuto o

²⁶ È possibile approfondire i criteri di elaborazione delle informazioni ottenute nel rapporto tecnico "Ricognizione delle dinamiche in atto nelle realtà territoriali coinvolte da impianti di incenerimento e mappatura delle esigenze locali" disponibile sul sito del progetto Monitor, nella sezione dedicata ai risultati delle attività.

Regolamento per il decentramento (ad esempio comitati di quartiere o commissione “ambiente” del Consiglio di circoscrizione) questi rappresentano di fatto l’elemento di contatto privilegiato con la popolazione. Nell’unico caso in cui l’inceneritore non è inserito in un contesto metropolitano, questa funzione viene svolta direttamente dal sindaco.

In ogni caso, laddove è presente un confronto reale e diretto per rispondere ad esigenze specifiche sul tema dell’impianto e dei suoi impatti, risulta più immediato il riconoscimento stabile nel tempo delle aspettative e competenze reciproche (altrimenti non scontato).

Completezza

Indagini o altri strumenti di approfondimento sviluppati per acquisire una fotografia sullo stato del territorio risultano utili: nei due ambiti in cui sono state condotte indagini locali sulla percezione del rischio esistente e sull’avversione rispetto all’inceneritore, è risultato più facile per i soggetti istituzionali valutare l’effettiva rappresentatività delle istanze espresse dall’associazionismo locale.

Gli Enti locali dispongono solitamente di processi istituzionali quali strumenti a cui fare riferimento per la condivisione di criteri decisionali da un lato e di istanze diffuse dall’altro (conferenze di servizi, conferenze dei sindaci, consulte). Oltre a tali momenti istituzionali di condivisione, in alcuni casi sono inoltre attive buone pratiche di relazione con l’associazionismo locale (ad es. incontri periodici con i comitati, forum di Agenda 21). Le occasioni di incontro con la cittadinanza o loro forme organizzate vengono generalmente riconosciute come efficaci per comprendere a fondo ulteriori esigenze diffuse di cui eventualmente tenere conto.

Le Autorità di controllo, focalizzandosi sull’informazione e la conoscenza tecnica, applicano nei diversi ambiti territoriali, modalità omogenee di acquisizione delle informazioni (proceduralizzate per i dati provenienti dal gestore, formali per le comunicazioni da/per gli enti locali, compresi gli esposti di protesta). Nei rari casi in cui è stata rilevata l’esistenza di rapporti informali tra l’autorità di controllo e l’associazionismo locale, questi risultano gestiti direttamente a livello dirigenziale locale, ovvero assegnando a tali relazioni una rilevanza strategica.

Relativamente all’associazionismo locale, vi è una sostanziale omogeneità nelle modalità con cui questo individua i propri interlocutori tra i soggetti istituzionali. Nella quasi totalità dei casi (7 ambiti su 8), i comitati hanno assicurato padronanza dei

meccanismi locali e formali di accesso ai dati o di richiesta degli stessi nonché dei principi di riferimento (ad esempio la Convenzione di Aarhus²⁷).

Tipicamente, l’associazionismo locale ha sviluppato modalità strutturate per condividere esperienze ed esigenze al di fuori dell’ambito locale (tavolo dei Comitati, audizioni con altre città titolari di esperienze innovative ed altro), ponendosi come soggetto in grado di portare criteri, soluzioni e risultati che trovano legittimazione in ambito nazionale e internazionale. Solitamente inoltre i comitati riescono a esprimere, più chiaramente rispetto alle altre categorie (enti competenti, enti di controllo, gestori, mass media), quali siano i criteri per una valutazione dell’efficacia delle proprie iniziative informative sebbene questi vadano da una soggettività estrema espressa come “entusiasmo suscitato nella gente” ad una maggiore oggettività data dal “numero di firme raccolte per il referendum”.

Rispondenza

Sul territorio sono già attive iniziative di apertura, informazione o trasparenza sviluppate dai singoli attori. Ad esempio, in sette casi sugli otto impianti attivi, nell’ambito di processi di dialogo e/o di educazione ambientale attivati da/con gli enti locali, oppure in modo autonomo dal soggetto gestore, vengono organizzate visite periodiche agli impianti sia per il singolo cittadino che per le scuole.

È poi decisamente importante rilevare che in sei degli otto ambiti analizzati risultano avviati, o sono comunque in via di attivazione, strumenti specifici di comunicazione, coinvolgimento e dialogo dedicati espressamente ad approfondire funzionamento e ricadute dell’impianto o della gestione dei rifiuti. In alcuni casi lo strumento specifico di coinvolgimento è stato attivato contestualmente ai procedimenti amministrativi (rilascio dell’Autorizzazione Integrata Ambientale - AIA) ed è stato in grado di fornire indicazioni condivise su modalità di monitoraggio e adeguamenti tecnologici, poi recepite nella autorizzazione. I risultati ottenuti hanno influito sull’abbassamento del livello di conflitto attualmente riscontrabile sul territorio e questo consente di indicarlo come buona (o come “migliore”) pratica.

In tutti gli ambiti gli Enti competenti sono stati promotori dell’iniziativa; in un caso, Comune e Provincia hanno attivato strumenti diversificati rispetto alle differenti competenze reciproche (pianificazione e gestione rifiuti per la Provincia, controllo degli

27 La Convenzione di Aarhus è la “Convenzione sull’accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico e l’accesso alla giustizia in materia ambientale”, ratificata a livello internazionale e recepita a livello comunitario con la Direttiva 2003/4/CE. Il Italia è stata recepita tramite il D.Lgs. 195/2005.

impianti e garanzia di salute per il territorio per il Comune).

L'attivazione di strumenti di dialogo ad hoc fornisce inoltre ulteriori possibilità di contatto tra Autorità di controllo e soggetti extra-istituzionali, solitamente esclusi dai canali di trasferimento delle informazioni prevalentemente istituzionali, utilizzati dalle agenzie ambientali e sanitarie. Ciò consente una maggiore efficacia di esercizio delle competenze connesse alla trasparenza dell'informazione ambientale. Negli strumenti specifici di prevenzione dei conflitti attivati le autorità di controllo partecipano sempre, anche se non come interlocutori diretti, mantenendo quindi lo status di ente tecnico strumentale ai soggetti istituzionali.

Rispetto alle informazioni liberamente reperibili, nella quasi totalità delle realtà analizzate (7 su 8), i dati relativi agli impianti (monitoraggio delle emissioni compreso) sono disponibili attraverso i siti web dei gestori, mentre non risultano sempre immediate le modalità di accesso ai contenuti delle Autorizzazioni Integrate Ambientali.

Gli elementi da migliorare (le criticità)

Rilevanza

Si rileva spesso una sensibile mancanza di coerenza tra le aspettative di chi chiede dati e quelle di chi li offre relativamente sia alla quantità che alla loro fruibilità (il principale problema percepito è che i dati sono troppo tecnici e di scarsa fruibilità).

Negli ambiti in cui gli episodi o percorsi di conflitto non risultano consolidati (con aspettative per lo più connesse a motivazioni o interessi specifici) vi è in generale una limitata capacità di interpretare correttamente aspettative ed esigenze reciproche. In tali ambiti, a prescindere dall'esistenza o meno di un conflitto potenziale, gli attori istituzionali locali non ritengono interessante od opportuna l'attivazione di uno strumento ad hoc.

Completezza

In quasi tutti gli ambiti regionali (7 su 8) l'associazionismo locale, pur individuato come soggetto attivo, non viene riconosciuto come interlocutore di riferimento dalle istituzioni o dagli enti tecnici strumentali; in alcuni casi ciò è reciproco (non vengono riconosciute le istituzioni come interlocutore efficace). Questo genera canali paralleli, ad esempio, per la raccolta delle istanze della cittadinanza, che vengono sviluppati da un lato dagli enti competenti attraverso strumenti istituzionali e dall'altro dai comitati²⁸ tramite iniziative specifiche avviate sul territorio.

Inoltre, su quasi tutti i territori le informazioni rilasciate non vengono ritenute sufficienti ad avere un quadro informativo funzionale a valutare la gestione dei rifiuti e le scelte (di pianificazione) condotte a riguardo.

Diverse categorie (prevalentemente l'associazionismo locale, ma anche gli enti tecnici strumentali e i mass media) esprimono la necessità di avere disponibile un set più ampio di dati ed informazioni relativo all'attività del termovalorizzatore e ai flussi di rifiuti (quantità trattate, provenienza, caratteristiche). Informazione che nella maggior parte dei casi viene rilasciata direttamente dal gestore ed in quanto tale ritenuta spesso (in 4 degli 8 ambiti) troppo autoreferenziale.

La caratteristica intrinseca del soggetto gestore, che lo porta ad operare come organizzazione economica, comporta spesso una difficile interazione con soggetti (tra cui anche la stessa comunità locale, i gruppi di pressione e l'associazionismo critico) che operano e ragionano per logiche di governance pubblica. Lo stesso può accadere ai soggetti con ruolo prettamente tecnico, come le autorità di controllo (che comunicano informazioni di tipo tecnico non facilmente fruibili dalla cittadinanza o dai mass media). In questo panorama occorre sottolineare il ruolo dei mass media, che (anche alla luce di quanto esposto sopra) rappresentano per gli enti locali (ma anche per il gestore) un canale, spesso privilegiato rispetto agli strumenti istituzionali a disposizione, sia per acquisire informazioni (ad esempio per rispondere a lamentele e istanze espresse dal territorio) che per fornire risposte. Mass media che peraltro, per ammissione degli stessi giornalisti intervistati, difficilmente (solo in 2 ambiti su 8) hanno le competenze necessarie per svolgere efficacemente il ruolo di informatori e divulgatori rispetto al livello di approfondimento su cui verte il confronto.

Infine, un'ultima osservazione sulle modalità con cui i diversi soggetti valutano, e orientano di conseguenza, il confronto con i propri interlocutori. La maggior parte degli attori (Enti competenti, autorità di controllo, mass media) non ricorre a forme di valutazione dell'efficacia della propria comunicazione in tema di inceneritori, anche nei casi in cui sia funzionante un sistema interno di customer satisfaction. Gli Enti competenti tendono a valutare l'efficacia sulla base dell'intensità del conflitto esplicitata in un determinato periodo, senza approfondirne troppo le cause e senza prendere in considerazione fattori quali, ad esempio, il livello di alfabetizzazione ambientale della cittadinanza e di consapevolezza circa le competenze di governance, il consenso diffuso sulle scelte condotte, ecc..

²⁸Si intende per "comitati" la tipica forma organizzativa dell'associazionismo locale critico nei confronti del termovalorizzatore e delle scelte ad esso connesse.

Rispondenza

Innanzitutto, riguardo la disponibilità degli elementi di conoscenza e informazioni, gli attori dimostrano una visione variegata del concetto di “effettiva accessibilità di dati ed informazioni”, chiamando in causa requisiti diversi: validazione e tempestività, coerenza dei tempi di pubblicazione rispetto alle esigenze conoscitive e di partecipazione, traduzione e comprensione, accesso diretto e gratuito, completezza dell’informazione disponibile, e così via. Risulta quindi difficile trovare un metro di valutazione comune a riguardo.

Inoltre, le procedure relative alla fruibilità dei dati ambientali non sono uniformi tra i diversi ambiti analizzati così come la tipologia dei dati relativi al termovalorizzatore resi trasmessi e resi pubblici. La divulgazione stessa viene condotta (ad es. tramite pubblicazione on-line) da soggetti diversi e, talvolta, non in via esclusiva.

Occorre poi considerare, come già riportato, che l’associazionismo locale, ma anche i mass media, ritengono necessaria l’accessibilità ad un set di dati più ampio rispetto a quello attualmente pubblicato, che comprende normalmente le sole concentrazioni di emissione. L’associazionismo locale interpreta l’eventuale non accessibilità ai dati di gestione e tecnici (ad esempio sui flussi di rifiuti o sul grado di avanguardia tecnologica degli impianti) come mancanza di trasparenza. Come risposta i comitati critici procedono alla ricostruzione dei dati tramite approfondimenti indipendenti: infatti, la principale modalità di risposta dei comitati è senza dubbio l’utilizzo, quale principale fonte di informazione, delle reti di comitati e di esperti indipendenti, spesso non accreditati dalla comunità scientifica.

Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento risultano attivati prioritariamente negli ambiti in cui l’intensità del conflitto era già elevata, e quindi come risposta ad una situazione di emergenza. Solo in seconda istanza tali strumenti sono in fase di attivazione anche in contesti in cui si rileva l’esistenza di un conflitto potenziale.

A dimostrazione di come la tempistica di avvio incida sull’efficacia delle iniziative di comunicazione e coinvolgimento, si rileva che in tutti gli ambiti in cui l’avvio di una specifica iniziativa è avvenuta in situazione di conflitto già elevato, si sono rilevate difficoltà nel coinvolgimento dell’associazionismo locale all’interno dello strumento stesso.

Peraltro, in tre degli ambiti regionali, comitati e associazioni segnalano che l’oggetto degli strumenti di comunicazione e coinvolgimento avviati esula dal reale motivo di contestazione locale, legato prioritariamente alle scelte di pianificazione (e alla contestazione dell’esistenza stessa dell’impianto) piuttosto che ai dati relativi all’impianto e

la suo funzionamento.

Più in generale, le modalità con cui l’associazionismo critico riconosce e partecipa agli strumenti di dialogo e coinvolgimento attivati dai soggetti istituzionali sono piuttosto eterogenee nei diversi ambiti locali: si passa da relazione di contrapposizione (2 su 6), a modalità di partecipazione diretta negli strumenti ma tendenzialmente conflittuale (1 su 6) fino a modalità tendenzialmente collaborative (3 su 6). La variabilità è influenzata da tempistica di attivazione dello strumento (pre o post rilascio dell’AIA) e dall’oggetto (impianto o più generale gestione del ciclo dei rifiuti).

Relativamente agli altri soggetti, si rileva in particolare come in nessuno degli strumenti di coinvolgimento attivati ad hoc dai territori è prevista la partecipazione diretta dei mass media.

Un’ultima osservazione: nessuno degli strumenti ad hoc attivati per la comunicazione e il coinvolgimento ha dimostrato di poter utilizzare al momento elementi oggettivi per una valutazione di efficacia delle proprie attività rispetto alla situazione di conflitto locale e alle sue dinamiche nel tempo.

I fattori da sviluppare (fattori di opportunità)

Rilevanza

Il quadro dei ruoli e delle competenze detenute dai diversi soggetti istituzionali risulta essere padroneggiato dall’associazionismo locale in quasi tutti gli ambiti (6 su 8) e soltanto in alcuni (2 ambiti su 8) non risulta sufficiente a garantire comunicazioni efficaci. Questa capacità di distinguere i diversi livelli istituzionali (livello politico piuttosto che livello tecnico, livello decisionale piuttosto che livello strumentale di controllo e prevenzione) fa sì che ci sia corrispondenza tra aspettative legate alle richieste di informazione e feedback ricevuto.

In particolare, si è rilevato come una proposta per omogeneizzare ruolo e atteggiamento degli enti tecnici (autorità di controllo) potrebbe portare beneficio all’informazione ambientale ed aumentare l’efficacia delle dinamiche locali. Tale ruolo viene adesso interpretato dagli stessi enti con modalità non uniformi sui diversi territori (strettamente strumentale rispetto agli enti competenti in alcuni casi, flessibile rispetto ad esigenze di conoscenza extra-controllo normativo in altri, con ruolo competente rispetto alle necessità di formazione/informazione in altri ancora). Questa disomogeneità territoriale si sovrappone poi al fatto che l’associazionismo locale riconosce generalmente gli enti tecnici come soggetti autorevoli, ma critica il modo, considerato strumentale rispetto

alle scelte politiche condotte, con cui i dati prodotti sono utilizzati e comunicati. Origine, qualità e quantità dei dati sono, tra l'altro, argomenti su cui insiste l'interesse locale. In tutti gli ambiti viene espressa una forte esigenza di dati che permettano un collegamento reale ed obiettivo tra fonte inquinante e impatti (sanitari) connessi. Il corretto inquadramento della scala territoriale di riferimento (singolo impianto piuttosto che l'intera area industriale o insiemi ancora più complessi) e una comunicazione univoca sui risultati dei monitoraggi condotti possono aiutare a superare eventuali rischi di incomprensione che si verificano nei casi in cui diversi attori sullo stesso territorio fanno circolare informazioni diversificate.

La richiesta ad avere una maggiore chiarezza e univocità di dati e informazioni interessa peraltro anche i mass media che non si riconoscono all'altezza di svolgere in maniera efficace il ruolo di traduttori delle informazioni spesso troppo tecniche o dettagliate che giungono dai soggetti istituzionali e non. La maggioranza dei giornalisti intervistati infatti auspica l'attivazione di strumenti che li rendano in grado di avere maggiore autonomia di analisi rispetto alle dinamiche locali. In due casi le redazioni intervistate dispongono di personale che si è specializzato sul tema per far fronte a questa esigenza. In tal senso sembrano interessanti le prospettive di integrazione o sovrapposizione tra gli organi di informazione e gli strumenti avviati sui territori per promuovere il dialogo e il coinvolgimento.

Completezza

Una prima opportunità per un aumento dell'efficacia con cui vengono trasmesse le informazioni (sia nell'ambito dei canali istituzionali interni ai procedimenti amministrativi, sia nell'ambito dell'informazione al pubblico) viene individuata dagli enti locali e dagli enti tecnici strumentali: è infatti generalmente auspicato un coordinamento su scala più ampia di quella locale nelle procedure di monitoraggio e comunicazione dei dati ambientali (ad esempio tramite l'individuazione di parametri chiave e/o la possibilità di fare riferimento a dati standard o forme di benchmarking) che possa elevare la qualità e la funzionalità della trasmissione dei dati.

Peraltro, si rileva come vi siano strumenti di controllo e informazione già previsti che solitamente non vengono valorizzati in maniera adeguata. Ad esempio, l'obbligatorietà della relazione annuale prevista dalla regolamentazione sull'Autorizzazione Integrata Ambientale²⁹ non sembra ancora sufficientemente riconosciuta come possibile fonte di dati.

Da un'altra parte, emerge una disponibilità da parte dell'associazionismo locale a trovare un punto di incontro su metodi e strumenti. Ad esempio, in un caso è stata invocata l'utilità di un supporto da parte di eventuali standard o metodologie slegate dai contesti locali nella predisposizione di un set adeguato di dati ed informazioni, richiamando anche un possibile coordinamento più forte a livello regionale.

In alcuni casi l'associazionismo locale ha potuto condividere, in modo ritenuto dagli stessi soggetti efficace, idee ed obiettivi tramite strumenti di confronto attivati a livello comunale (ad esempio, un Forum ambiente). In altri casi i comitati hanno ottenuto di poter partecipare con singoli delegati a tavoli istituzionali/decisionali. Queste modalità di inclusione hanno permesso di prevenire parzialmente o limitare il livello di conflitto potenziale suscettibile di emergere nei momenti più critici.

Rispondenza

I diversi attori sui territori (sia gli enti istituzionali che l'associazionismo locale che i mass media) esprimono l'esigenza comune di poter comprendere e saper spiegare le scelte di pianificazione che sottostanno alla gestione dei rifiuti a livello locale, tramite un'informazione più completa, acquisendo consapevolezza delle modalità con cui sono stati valutati i diversi possibili scenari di piano, i tempi e le risorse necessarie per i possibili interventi, le condizioni (ad esempio di tipo tecnico ma anche culturale) che rendono realizzabile o meno una determinata soluzione.

La condivisione di tale quadro conoscitivo sembra essere un elemento potenzialmente in grado di creare una maggiore base di dialogo anche nell'ambito di eventuali strumenti di comunicazione e coinvolgimento attivati ad hoc nei singoli ambiti locali. Strumenti e forme specifiche (e sperimentali) di comunicazione si sono dimostrate ottime esperienze di governance pur richiedendo requisiti quali un approccio costante nel tempo ed una condivisione iniziale di scopi ed obiettivi che non sempre sono stati riscontrati tra i partecipanti delle esperienze analizzate.

In alcuni casi gli strumenti vengono differenziati rispetto ai diversi tipi di competenze (pianificazione, monitoraggio e salute pubblica), all'oggetto (gestione dei rifiuti, inceneritore) e agli scopi della partecipazione (partecipazione consultiva, monitoraggio e controllo), riuscendo a coinvolgere gli interlocutori di volta in volta più adatti.

Gli elementi da contenere (fattori di rischio o di inefficacia)

Rilevanza

In alcuni ambiti gli inceneritori sono difficilmente isolabili dal punto di vista degli impatti ambientali/sanitari rispetto al resto del territorio; l'aspettativa quindi di poter associare le emissioni con gli impatti generati viene generalmente disattesa.

L'effettivo successo di iniziative avviate a livello locale può risentire della possibile mancanza di accordo nelle linee politiche espresse dai diversi livelli amministrativi.

Momenti di contestazione specifici (all'impianto, ai dati di emissione) possono originare percorsi di delegittimazione rispetto scelte già condotte a livello pianificazione anche se queste avevano già previsto momenti di consultazione. In taluni casi l'associazionismo locale può rimettere in discussione i risultati di procedimenti amministrativi relativi all'inceneritore, anche al di fuori delle eventuali fasi istituzionalizzate di consultazione, attraverso il ricorso alle autorità giudiziarie competenti (3 casi).

Viene espressa sul territorio l'esigenza di trovare una precisa sequenzialità logica tra pianificazione generale (piano rifiuti) e specifica (autorizzazione impianto) sul tema della gestione dei rifiuti, nonché tra pianificazione e valutazioni di tipo strettamente ambientale (VIA³⁰).

In almeno due casi, l'associazionismo locale tende ad evolversi proponendosi come soggetto politico.

Spesso, la percezione di un mancato monitoraggio da parte degli Enti competenti delle misure previste nei procedimenti di VIA o di rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale influenza (in negativo) le aspettative dei soggetti non istituzionali e il livello di credibilità da questi assegnato anche alle autorità di controllo. Ugualmente, ha influenza negativa la percezione di una mancata spiegazione e comunicazione circa le scelte di pianificazione condotte da parte degli enti competenti.

Vi è una forte aspettativa da parte dell'associazionismo di maggiore condivisione in fase di impostazione metodologica degli strumenti di monitoraggio. Senza questo passaggio, l'associazionismo tende a non riconoscere gli strumenti proposti a livello tecnico istituzionale. Vi è inoltre una generalizzata aspettativa di incremento dei dati da monitorare, delle informazioni connesse al monitoraggio (es. ricadute sul lungo termine), dei parametri di riferimento (non solo limiti in autorizzazione), nonché di una maggiore apertura e trasparenza.

I mass media ritengono limitata la loro capacità di discriminare tra informazione istituzionale o accreditata e informazione indipendente, nonché di descrivere dati ed opinioni non basate su relazioni causali oggettive e certe (es. emissioni - impatti sanitari). Rilevano inoltre la necessità di avere un quadro più completo dei criteri di scelta e pianificazione condotti a livello locale, necessario per poter comprendere in modo più completo le dinamiche locali.

Completezza

In sette degli otto ambiti analizzati l'associazionismo locale ha come prassi consolidata il reperimento di informazioni attraverso reti (piuttosto consolidate ed articolate) alternative rispetto quelle cui fa riferimento la comunità scientifica, con relativa successiva divulgazione tramite canali paralleli rispetto quelli previsti e riconosciuti a livello istituzionale.

Rispondenza

In due ambiti, esperienze pregresse di comunicazione relative ad analisi o a progetti di monitoraggio ambientale - epidemiologico hanno reso il contesto locale prevenuto rispetto all'attivazione di strumenti di informazione e dialogo.

In un caso sono state promosse dall'associazionismo locale procedure giudiziarie nei confronti dell'Autorità di controllo per scarsa trasparenza e mancata accessibilità dei dati. Il ciclo elettorale (elezioni amministrative) influisce sulla disponibilità degli enti competenti ad attivare strumenti di comunicazione e dialogo, a prescindere da fattori quali: esigenze di partecipazione istituzionale, stato dei procedimenti amministrativi, livello di emergenza e di conflitto effettivamente esistente.

Alcune categorie (principalmente Mass media e Comitati/associazioni) lamentano una eccessiva dipendenza dal gestore per quanto riguarda l'accesso ai dati dell'impianto e relative ricadute.

PARTE II ESPERIENZE DI COMUNICAZIONE E COINVOLGIMENTO

4 | Chiavi di lettura delle esperienze

In questa SECONDA PARTE vengono inquadrare le esperienze più significative attivate finora nell'ambito regionale assieme ad altre esperienze in materia di partecipazione e coinvolgimento avviate a livello nazionale ed internazionale.

L'avvio di un confronto è stato ritenuto utile per individuare eventuali modalità con cui elementi già esistenti nelle esperienze territoriali regionali possano essere adeguatamente valorizzati e/o integrati nella gestione e/o prevenzione dei conflitti.

I casi vengono introdotti da una breve descrizione dei criteri presi a riferimento per inquadrare ed analizzare le diverse esperienze.

L'attivazione di processi di comunicazione e partecipazione mirati al coinvolgimento attivo degli stakeholder che incidono su uno specifico territorio o ambito omogeneo (industriale, urbano, ecc.) conta ormai un numero consistente di esperienze, più o meno sperimentali, condotte in settori anche molto diversi: dalla pianificazione territoriale ed urbana, alla realizzazione di interventi infrastrutturali e di viabilità, fino anche alla gestione delle risorse naturali (acqua, aria) e dei rifiuti a livello locale.

Ecco perché diventa importante fornire alcuni criteri chiave attraverso i quali analizzare i processi/le iniziative creando quindi un terreno omogeneo su cui confrontare le diverse esperienze.

Una prima classificazione dei processi di comunicazione e partecipazione, può avvenire considerando il LIVELLO SU CUI INCIDE IL PROCESSO, per cui possiamo ritrovare esperienze avviate:

nello **sviluppo delle politiche territoriali**, nell'ambito delle quali sono avviate impostazioni strategiche, approcci ed indicazioni di tipo generale e di sviluppo della

normativa di competenza (ad esempio statuti, decreti, leggi regionali) nelle attività e negli strumenti di **pianificazione** e nello sviluppo di forme di **programmazione** a carattere territoriale in **progetti locali** con argomento ben definito e ambito territoriale circoscritto.

La tabella sottostante esplicita le caratteristiche che differenziano questi tre possibili livelli:

Tabella 4.1 | Correlazione tra livello su cui incide il processo e relativi obiettivi

Livello su cui incide il processo	Obiettivo	Esempi di ambiti di riferimento connessi
Sviluppo di politiche e legislazione	Definire obiettivi generali e linee strategiche di riferimento	Politiche regionali/provinciali per la gestione dei rifiuti, statuti
Piani e programmi	Definire azioni per il raggiungimento degli obiettivi, espressi quanto più possibile in termini concreti rispetto al contesto di riferimento	Piani territoriali (es. provinciali) per la gestione dei rifiuti
Progetti locali	Individuazione di misure specifiche, individuate e definite in dettaglio rispetto ad uno specifico contesto locale	Attivazione o potenziamento di un termovalorizzatore

Un altro elemento cui è possibile fare riferimento per classificare le esperienze di partecipazione è lo SCOPO DEL COINVOLGIMENTO, collegato alla misura in cui le opportunità (o il diritto riconosciuto) di partecipazione da parte di attori locali e/o cittadini acquisisce potere di influenza sul processo decisionale, di pianificazione o di sviluppo strategico/politico. Da questo punto di vista è possibile distinguere la partecipazione in informativa, consultiva e decisionale.

Si parla di **partecipazione informativa** quando gli attori interessati (stakeholder) e/o i cittadini sono informati (tramite modalità di comunicazione ed eventualmente anche di formazione) circa un progetto o un processo e gli effetti ad esso inerenti. Tale finalità può essere perseguita attraverso modalità che possono variare da iniziative in cui la comunicazione è tendenzialmente unidirezionale (esempio convegni, giornate informative) o ad iniziative che intendono garantire apertura e trasparenza (possibilità di accesso a dati ed informazioni, o ad impianti), fino a forme di quasi - consultazione, in cui attori o cittadini hanno comunque una capacità piuttosto limitata di influenzare le decisioni.

Si tratta pertanto di iniziative finalizzate ad aumentare la trasparenza delle scelte e delle motivazioni, anche tecniche, che le hanno originate.

La **partecipazione consultiva** avviene quando gli stakeholder (compresi i cittadini) sono messi in condizione di poter esprimere commenti o suggerimenti nell'ambito di progetti o processi di pianificazione, o comunque di esprimere necessità e proposte che possono essere prese in considerazione nell'ambito del processo decisionale o di pianificazione in corso.

La forma di partecipazione più avanzata implica modalità di **decisione congiunta**. In questo caso, alle parti interessate coinvolte viene data l'opportunità di fornire un contributo diretto allo sviluppo del processo e alle modalità di realizzazione di un piano/progetto/opera, ad esempio nell'ambito di un processo di mediazione. Il processo di decisione congiunta può prevedere un diverso grado di effettivo potere da parte delle parti interessate di intervenire nel processo decisionale. Il decisore deve dimostrare di prendere in considerazione le proposte avanzate.

La distinzione proposta, riferita alla finalità ultima del processo partecipativo attivato, è consequenziale nel senso che ogni livello ingloba i contenuti del precedente: ad esempio un'iniziativa avviata a scopo consultivo, implica un propedeutico processo di formazione/informazione. Va sottolineato come dalla chiarezza iniziale dipende gran parte del successo dell'iniziativa: eventuali fraintendimenti sullo scopo del coinvolgimento possono infatti essere la principale causa di deriva e/o di boicottaggio di un processo partecipativo.

La tabella sottostante rappresenta i possibili scopi identificati di un processo di partecipazione, indicando i diversi metodi o strumenti di comunicazione correlati

Tabella 4.2 | Correlazione tra scopo della partecipazione e pertinenti strumenti di comunicazione

	Decisione congiunta
Consultazione	gruppo di studio, tavola rotonda, giuria popolare, mediazione, ecc.
Formazione/Informazione	workshop pubblico con discussione aperta, indagini di opinione, panel (comitato consultivo) di cittadini, raccolta di commenti, proposte, consulte, referendum, ecc.
	bachecche, invio di materiale tramite posta, meeting pubblico a scopo informativo, permesso di analizzare documenti ufficiali, Newsletter, siti web, ecc.

Ulteriore importante distinzione utilizzata solitamente in ambito di partecipazione e coinvolgimento è quella tra processi formali e informali, che in questa sede facciamo corrispondere alla distinzione tra iniziative regolamentate e quella di origine volontaria, riferendoci al CARATTERE DELL'INIZIATIVA.

I **processi formali** sono vincolanti in quanto introdotti da un atto normativo (nella accezione più ampia che include per esempio anche una libera sottoscrizione tra soggetti attraverso accordi di programma e protocollo di intesa). La relativa regolamentazione definisce chi partecipa e con quale scopo (ovvero identifica la capacità dei soggetti partecipanti di influenzare i processi decisionali connessi), con quali regole deve strutturarsi il processo e come ne verranno utilizzati i risultati o gli output. Nel caso specifico dell'Emilia-Romagna, i processi formali di coinvolgimento degli stakeholder relativi alla gestione dei rifiuti riguardano ad esempio le procedure autorizzative previste per legge in fase di rilascio della VIA e dell'AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale) ma anche l'introduzione di misure compensative attraverso la sottoscrizione di accordi di programma e/o di protocolli di intesa.

I **processi informali** non sono introdotti da alcun atto prescrittivo, generalmente non sono regolamentati e si strutturano in maniera libera, secondo gli obiettivi e lo specifico contesto in cui vengono sviluppati. Si tratta di iniziative di carattere volontario e possono avere sia scopo formativo/informativo, sia scopo consultivo sia scopo decisionale. Le modalità di partecipazione e coinvolgimento, i soggetti e i loro ruoli, le regole con cui vengono svolte le attività e/o prese le decisioni non necessariamente vengono strutturate.

Infine, in riferimento al SOGGETTO CHE PROMUOVE IL PROCESSO, si ritiene utile distinguere tra iniziative di **origine pubblica** (ovvero decise o promosse da una pubblica amministrazione nell'ambito delle proprie competenze istituzionali) e iniziative di **origine privata**, ovvero decise o promosse da una organizzazione privata per lo più nell'ambito delle proprie politiche/strategie di comunicazione e stakeholder engagement rientranti nella sfera del corporate social responsibility (CSR)³¹.

Per l'individuazione e successiva analisi ed approfondimento delle esperienze sono stati utilizzati appositi criteri e strumenti di selezione che hanno consentito di inquadrare le esperienze più significative attivate finora nell'ambito regionale nel quadro di un più ampio panorama di casistiche nazionali ed internazionali.

In particolare, i criteri con cui sono stati selezionati i casi studio nei diversi ambiti sono:

iniziative in ambito regionale (sei casi studio): totalità delle iniziative avviate nei singoli ambiti locali caratterizzati dall'operatività di un termovalorizzatore con l'obiettivo di stabilire strumenti tendenzialmente permanenti di comunicazione e coinvolgimento degli stakeholder. Tali iniziative sono state approfondite tendenzialmente attraverso conoscenza diretta

iniziative in ambito nazionale (tre casi studio): iniziative individuate tramite conoscenza diretta o attraverso partecipazione a network e poi approfondite tramite rassegna stampa o ricerca bibliografica

iniziative in ambito internazionale (tre casi studio): iniziative individuate tramite network o database di riferimento e poi approfondite tramite rassegna stampa/ricerca bibliografica³².

³¹ Per responsabilità sociale d'impresa (o Corporate Social Responsibility, CSR) si intende l'integrazione di preoccupazioni di natura etica all'interno della visione strategica d'impresa: è una manifestazione della volontà delle grandi, piccole e medie imprese di gestire efficacemente le problematiche d'impatto sociale ed etico al loro interno e nelle zone di attività. Fonte Wikipedia.

³² Tra i network di riferimento si possono citare ad esempio: Participation for sustainable development (Austria), The environment council (UK), CSR Europe, i-CSR (Italia).

Tutti i dodici casi analizzati fanno riferimento ad iniziative di comunicazione e coinvolgimento relativi ad impatti ambientali e socio economici: dieci di questi si focalizzano sulla gestione dei rifiuti. Il quadro delle iniziative complessivamente selezionate è riassunto nella tabella 4.3.

Tabella 4.3 | Elenco delle esperienze analizzate e principali riferimenti

Iniziativa	Ambito	Argomento	Periodo di attività
RAB (Residential Advisory Board) del termovalorizzatore di Ferrara	Emilia-Romagna	Gestione rifiuti	Dal 2005
Tavolo permanente di garanzia per il Piano Prov. di Gestione dei Rifiuti di Modena	Emilia-Romagna	Gestione rifiuti	Dal 2005
RAB (Residential Advisory Board) del termovalorizzatore RSU di Coriano (RN)	Emilia-Romagna	Gestione rifiuti	Dal 2008
Osservatorio ambientale del termovalorizzatore di via Cavazza a Modena	Emilia-Romagna	Gestione rifiuti	Dal 2006
Comitato per il monitoraggio dell'inceneritore di Piacenza	Emilia-Romagna	Gestione rifiuti	Dal 2004
Tavolo tecnico e Gruppo interassociativo di informazione bidirezionale di Reggio Emilia	Emilia-Romagna	Gestione rifiuti	Dal 2005
Osservatorio Ambientale e Socio-Economico della Regione Emilia-Romagna per la Variante di Valico **33	Nazionale	impatti ambientali e socio-economici	Dal 2002
Tavolo Multistakeholder Rosignano Solvay (LI)	Nazionale	impatti ambientali e socio-economici	Dal 2002
Commissione tecnica di sorveglianza discarica di Sant'Urbano (PD) - Iniziativa Biogazia	Nazionale	Gestione rifiuti	Dal 1990 (Commissioni) Dal 2008 (Biogazia)
BAN WASTE (Byker and Newcastle Waste Group)	Internazionale	Gestione rifiuti	Dal 2000
Douglas Good Neighbour Agreement (GNA)	Internazionale	Gestione rifiuti	Dal 2000
VAS (Valutazione Ambientale Strategica) del Piano di gestione rifiuti della città di Vienna	Internazionale	Gestione rifiuti	Dal 1999 al 2001

Per quanto riguarda la raccolta delle informazioni con cui approfondire e descrivere i singoli casi studio, è stata utilizzata un'apposita scheda di rilevazione, composta dalle seguenti sezioni complementari:

sintesi dell'iniziativa, compilata con elementi identificativi ed elementi chiave (ubicazione, argomento, durata dell'iniziativa, composizione e soggetti partecipanti, costi e modalità di finanziamento)

descrizione dell'iniziativa, compilata con le informazioni di dettaglio acquisite (contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa, obiettivi dell'iniziativa, sviluppo dell'iniziativa, livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione, strumenti di comunicazione utilizzati, risultati dell'iniziativa)

inquadramento dell'iniziativa, compilata individuando la collocazione dell'esperienza rispetto agli schemi di riferimento descritti in apertura del capitolo (scopo del processo, livello su cui incide il processo, carattere dell'iniziativa, etc...).

Nei paragrafi successivi viene dato conto delle informazioni di dettaglio relative a ciascun caso studio.

4.1 Il panorama delle esperienze regionali

Alle sei iniziative già avviate nel corso degli anni si registrano altri territori che, in relazione al proprio contesto territoriale e alle relative dinamiche, stanno valutando l'eventualità/opportunità di intraprendere percorsi analoghi. Ecco perché assume valore ancora maggiore la possibilità, fornita di seguito, di avere un quadro esaustivo e dettagliato (aggiornato al giugno 2009) di quanto avviato in regione; un quadro a cui poter fare riferimento e con cui eventualmente confrontarsi.

L'avvio della prima iniziativa risale al 2004 (comitato per il monitoraggio dell'impianto di Piacenza), tutte risultano comunque formalmente ancora in corso.

In un caso, Provincia e Comune hanno attivato strumenti specifici rispetto alle differenti specifiche competenze (pianificazione e gestione rifiuti, controllo degli impianti e garanzia della salute sul territorio).

Quello che emerge dalle schede di dettaglio riferite alle singole iniziative e riportate nelle pagine successive, è un quadro che parla soprattutto di iniziative avviate a livello di singolo progetto quindi con argomento ben definito e ambito territoriale circoscritto, il cui scopo è prevalentemente quello di formare/informare (solo 2 iniziative avviate con intenzione di consultazione), con una forte propensione alla regolamentazione (definizione di oggetto, obiettivi e regole) e che scaturisce da un atto formale di

33 Pur essendo l'iniziativa promossa dalla Regione Emilia-Romagna e collocata sul territorio regionale, si è ritenuto attribuirle una rilevanza nazionale

impegno da parte dei soggetti coinvolti (o quantomeno dei soggetti promotori).

In un solo caso, lo strumento specifico di coinvolgimento è stato attivato in coerenza con i tempi dei procedimenti amministrativi in corso (rilascio Autorizzazione Integrata Ambientale) dimostrandosi in grado di fornire indicazioni condivise, poi recepite in fase di rilascio dell'autorizzazione, su modalità di monitoraggio e adeguamenti tecnologici richiesti.

L'origine delle iniziative parte sempre dal pubblico (totalità dei casi), talora coadiuvato dal privato/gestore motivato da politiche di corporate social responsibility o indotto dalla sottoscrizione di Protocolli di intesa. Per quanto riguarda le modalità di finanziamento il pubblico concorre ancora in misura prevalente, mentre, per quanto riguarda la partecipazione, si registra la presenza pressoché costante degli Enti locali e del soggetto gestore a cui si affianca (peculiarità questa dei casi regionali) l'autorità di controllo, anche se non sempre come interlocutore diretto.

RAB (Residential Advisory Board) del termovalorizzatore RSU di Ferrara

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Ferrara, Emilia Romagna
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	Gennaio 2005 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<input type="checkbox"/> Enti locali competenti <input type="checkbox"/> Autorità di controllo <input checked="" type="checkbox"/> Privati cittadini <input type="checkbox"/> Associazioni ambientaliste <input checked="" type="checkbox"/> Impresa/gestore <input checked="" type="checkbox"/> Altri: membri della locale circoscrizione
Costi/modalità di finanziamento	Finanziamento garantito dal soggetto gestore dell'impianto (circa 100.000 euro/anno)

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

Gli obiettivi pianificati relativi alla gestione dei rifiuti sul territorio della regione Emilia-Romagna prevedono l'autosufficienza della capacità di smaltimento dei rifiuti a livello locale, e sono stati perseguiti negli ultimi anni anche tramite un processo di adeguamento, ovvero potenziamento, degli 8 inceneritori locali già utilizzati per lo smaltimento dei RSU. Nel contesto locale di Ferrara, il progetto relativo al potenziamento del termovalorizzatore, ubicato nell'area nord-ovest dell'ambito urbano, è stato caratterizzato dal sorgere di contestazioni da parte della cittadinanza e dell'associazionismo locale, allarmati dal fatto che la stessa area urbana già vede operanti altre importanti fonti di impatto ambientale, quali il polo petrolchimico, la prevista nuova centrale termoelettrica turbogas e una rilevante area industriale. I cittadini hanno organizzato comitati di opposizione al fine di creare pressione sull'amministrazione provinciale (competente per la gestione e la prevenzione dei rifiuti), l'amministrazione comunale e il soggetto gestore dei servizi pubblici di gestione dei rifiuti per ottenere rinunce o modifiche al progetto. Associazioni ambientaliste e testimonial di livello nazionale hanno partecipato a iniziative di opposizione locali, riscaldando il clima dal punto di vista sociale e politico.

Obiettivi dell'iniziativa

Fornire una risposta alle richieste espresse dai cittadini residenti e dai Comitati civici locali in fase di rilascio dell'autorizzazione al potenziamento del locale termovalorizzatore.

In sintesi il RAB:

acquisisce informazioni sul termovalorizzatore, i suoi impatti sull'ambiente e sulla salute, la gestione dei rifiuti sul territorio

discute ed approfondisce le informazioni, per poter rispondere alle esigenze di chiarimento e alle istanze dei cittadini

rilascia ai cittadini informazioni, chiarimenti e risposte.

Sviluppo dell'iniziativa

L'istituzione del RAB (Consiglio consultivo della Comunità locale) è stato definito all'interno di un protocollo di intesa sottoscritto tra Comune, Provincia, Circostrizione Nord-Ovest e soggetto gestore dell'impianto in questione. Dopo una serie di incontri informativi organizzati dalla circostrizione sul territorio per promuoverne l'istituzione e informare i residenti della possibilità di candidarsi all'interno del Comitato dei cittadini, a giugno 2005 si è avuta la costituzione formale del RAB (elezione cittadini facenti parte dell'omonimo comitato e dei referenti dell'azienda per il Comitato dell'impresa). Tra giugno 2005 e gennaio 2007 si svolge la fase di sperimentazione dello strumento con i cittadini e rappresentanti dell'impresa che hanno iniziato a confrontarsi (riunioni operative con facilitatore) prendendo confidenza con le modalità di confronto e condividendo il piano di lavoro e le relazioni con il territorio (condivisione ed approvazione di una Agenda dei lavori e del piano di comunicazione).

Dal febbraio 2007 lo strumento opera con modalità consolidate.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Rappresentanti istituzioni locali (Provincia e Comune) e Autorità di Controllo (Arpa, AUSL) intervengono unicamente con ruolo consultivo.

Rappresentanti (3) della locale Circostrizione (organo decentrato del Comune) e cittadini (6) risultano membri effettivi del Comitato dei cittadini del RAB.

Rappresentanti del soggetto gestore (3) risultano membri effettivi del Comitato dell'impresa del RAB.

Lo **strumento** entra a pieno titolo nelle strategie di CSR (Corporate Social Responsibility) del soggetto gestore.

Tra le **iniziative di comunicazione** si segnalano: l'apertura di un **ufficio al pubblico**, l'attivazione di un **sito web** (www.rab-fe.org), la redazione di una **newsletter** seme-

strale e l'**organizzazione di incontri** di approfondimento sul territorio per informare e condividere con la cittadinanza i risultati dei lavori.

Risultati dell'iniziativa

Il confronto all'interno del RAB ha permesso:

l'**accesso diretto** da parte dei membri del comitato dei cittadini ai cantieri della costruzione nuovo forno dell'impianto

la **decisione congiunta** sulla dislocazione nuove centraline per il monitoraggio qualità dell'aria

la **condivisione** della modalità di realizzazione del bosco previsto come compensazione dell'avvio impianto.

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input checked="" type="checkbox"/> Formazione/informazione <input type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input checked="" type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

Tavolo permanente di garanzia per il Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti (PPGR) di Modena

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Modena, Emilia Romagna
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	Gennaio 2005 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enti locali competenti ✓ Autorità di controllo <input type="checkbox"/> Privati cittadini ✓ Associazioni ambientaliste <input type="checkbox"/> Impresa/gestore ✓ Altri: Associazionismo locale, rappresentanti del mondo economico
Costi/modalità di finanziamento	Finanziamento garantito dalla Provincia di Modena

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

Gli obiettivi pianificati relativi alla gestione dei rifiuti sul territorio della regione Emilia-Romagna prevedono l'autosufficienza della capacità di smaltimento dei rifiuti a livello locale, e sono stati perseguiti negli ultimi anni anche tramite un processo di adeguamento, ovvero potenziamento, degli 8 inceneritori locali già utilizzati per lo smaltimento dei RSU.

A Modena la capacità di trattamento dell'impianto è stata portata dalle precedenti 140.000 t/anno a 240.000 t/anno. Per rispondere alle esigenze di confronto legate alla situazione di elevato conflitto locale e all'attivismo dei comitati critici sorti (poi riuniti in un unico soggetto), nel 2005 è stato istituito il Tavolo di garanzia.

Obiettivi dell'iniziativa

Garantire modalità attive di partecipazione ed informazione ai cittadini assicurando la trasparenza dell'attività in materia ambientale così come raccomandato anche dalla Comunità europea, tramite il confronto tra gli Enti locali coinvolti nelle attività di gestione dei rifiuti, le strutture tecniche preposte alla prevenzione, gestione e controllo della salute pubblica, i cittadini interessati, il mondo scientifico.

In particolare, trovare un ambito di dialogo comune tra amministrazioni competenti, enti di controllo, gestori, cittadini e comitati locali, altre organizzazioni di rappresen-

tanza del sistema economico e garantire il monitoraggio dell'attuazione del Piano Provinciale di Gestione dei rifiuti.

Funzioni del Tavolo: controllo, trasparenza, informazione e valutazione, discussione di best practices e confronto tra soluzioni diverse, avvio di progetti pilota e proposta di azioni correttive, responsabilizzazione degli attori.

Sviluppo dell'iniziativa

Mappatura e ascolto degli attori. Questa fase ha avuto l'obiettivo di individuare e conoscere gli attori e i loro interessi, di mettere a fuoco i principali temi di discussione per il Tavolo.

Laboratorio verso il Tavolo di Garanzia. Il Laboratorio ha inteso fornire, attraverso quattro - cinque incontri, l'occasione per discutere delle regole, delle funzioni e del regolamento del Tavolo di Garanzia.

Istituzione del Tavolo di Garanzia tramite Delibera del Consiglio provinciale, nell'ambito delle "Misure di promozione e di monitoraggio relative all'attuazione del Piano Provinciale di gestione dei rifiuti", attivazione e gestione del Tavolo di Garanzia, che opera in base al Regolamento e con le funzioni definite dal Laboratorio.

Approvazione di un Regolamento di gestione, come previsto dalla stessa Delibera del Consiglio provinciale, al fine di formalizzare composizione e funzionamento del Tavolo.

Funzionamento stabile del Tavolo di Garanzia tramite incontri periodici, avvenuti, nel corso del tempo, sulla base delle urgenze ed esigenze dettate dal livello di conflitto locale concomitante sul territorio.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Rispetto ai temi trattati, non è stato istituito un collegamento con i procedimenti di VIA (valutazione di Impatto Ambientale) e definizione AIA (autorizzazione Integrata Ambientale) condotti in parallelo ai lavori del Tavolo. In alcune occasioni però il Tavolo ha fornito il proprio contributo allo svolgimento delle procedure attraverso incontri di approfondimento e formulazione di osservazioni.

Uguualmente, in parallelo al Tavolo, si sono succeduti altri percorsi di opposizione rispetto al potenziamento del termovalorizzatore (ricorsi amministrativi ed intervento del Consiglio di Stato, manifestazioni di piazza, progressiva evoluzione dei comitati critici).

Risultati dell'iniziativa

Discussione attiva sulle diverse tematiche inerenti la gestione dei rifiuti a livello locale.

Confronto diretto con i comitati critici nei confronti del termovalorizzatore.

Mantenimento della comunicazione tra le diverse parti convenute, in luogo di una relazione esclusivamente di contrapposizione reciproca.

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input checked="" type="checkbox"/> Formazione/informazione <input checked="" type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input checked="" type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

RAB (Residential Advisory Board) del termovalorizzatore RSU di Coriano (RN)

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Coriano (RN), Emilia Romagna
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	Luglio 2008 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<input checked="" type="checkbox"/> Enti locali competenti <input type="checkbox"/> Autorità di controllo <input checked="" type="checkbox"/> Privati cittadini <input checked="" type="checkbox"/> Associazioni ambientaliste <input checked="" type="checkbox"/> Impresa/gestore <input checked="" type="checkbox"/> Altri: Rappresentanti dei Comuni territorialmente confinanti
Costi/modalità di finanziamento	Il RAB dispone di un proprio bilancio. Hera in quanto gestore dell'impianto mette a disposizione dei fondi

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

Gli obiettivi pianificati relativi alla gestione dei rifiuti sul territorio della regione Emilia-Romagna prevedono l'autosufficienza della capacità di smaltimento dei rifiuti a livello locale, e sono stati perseguiti negli ultimi anni anche tramite un processo di adeguamento, ovvero potenziamento, degli 8 inceneritori locali già utilizzati per lo smaltimento dei RSU. Nel contesto locale di Rimini, il progetto relativo al potenziamento del termovalorizzatore, ubicato in una area, quella di Raibano, situato nel Comune di Coriano ma confinante con i territori comunali di Riccione e Misano, prevede la dismissione della linea 1 e della linea 2, l'ammodernamento della terza e la realizzazione di una nuova linea (linea 4).

Sin dalle fasi di rilascio dell'autorizzazione ambientale integrata su iniziativa specifica del Sindaco di Coriano, supportato dai Comuni di Riccione e Misano, si è pensato di replicare l'esperienza pilota di Ferrara. Dopo il rilascio dell'AIA (ottobre 2007) e l'approvazione del Regolamento del RAB in Consiglio comunale nel dicembre del 2007 (stilato sulla falsariga di quello di Ferrara) sono state avviate le assemblee pubbliche territoriali per l'elezione dei componenti del RAB che diventa operativo nel luglio 2008.

Obiettivi dell'iniziativa

In vista della costruzione della nuova Linea, il Comitato Consultivo della Comunità Locale (traduzione letterale dell'acronimo inglese) avrà il compito di monitorare la fase di costruzione del nuovo impianto.

Il RAB, in particolare, quale forma di consultazione tra il gestore (HERA), la cittadinanza locale e le amministrazioni comunali coinvolte, ha funzioni di monitoraggio e scambio di informazione sugli indicatori ambientali e si prefissa come scopo principale di facilitare la comunicazione, l'informazione e l'interazione tra l'azienda che gestisce il servizio di smaltimento dei rifiuti e i cittadini residenti nelle aree urbane circostanti l'impianto.

Sviluppo dell'iniziativa

L'istituzione del RAB (Consiglio consultivo della Comunità locale) è avvenuta su iniziativa del Comune di Coriano che ha coinvolto poi anche le amministrazioni di Misano e Riccione.

Approvazione del Regolamento (con Delibera Consiglio Comunale) da parte del Comune di Coriano, poi seguito da Misano e Riccione (dicembre 2007).

Indizione delle assemblee territoriali per le nomine dei rappresentanti del RAB (gennaio - giugno 2008).

Avvio delle attività del RAB (luglio 2008).

Sospensione attività del RAB sino a dopo la tornata elettorale prevista per il giugno dello stesso anno (primavera 2009).

Ad oggi (luglio 2009) alcuni componenti devono essere rinominati perché sono cambiati i rappresentanti delle Amministrazioni.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Rappresentanti delle amministrazioni territorialmente coinvolte dall'impianto (3), cittadini (6) e rappresentanti delle associazioni ambientaliste (2) e rappresentanti delle imprese (2) sono membri effettivi del RAB.

Lo **strumento** entra a pieno titolo nelle strategie di CSR (Corporate Social Responsibility) del soggetto gestore.

Tra le **iniziative di comunicazione** si segnalano: l'apertura di un **ufficio al pubblico** presso il Comune di Coriano, la prevista attivazione di un **sito web**.

Risultati dell'iniziativa

A pochi mesi dall'avvio appare prematuro un bilancio dell'iniziativa.

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input checked="" type="checkbox"/> Formazione/informazione <input type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

Osservatorio ambientale del termovalorizzatore di via Cavazza a Modena

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Modena, Emilia Romagna
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	Luglio 2007 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enti locali competenti ✓ Autorità di controllo <input type="checkbox"/> Privati cittadini ✓ Associazioni ambientaliste ✓ Impresa/gestore ✓ Altri: Agenzia per l'energia di Modena, Comitati di cittadini, Circoscrizione (organo di governo decentrato), eventuali esperti indep. qualificati
Costi/modalità di finanziamento	Finanziamento pubblico, garantito dal Comune di Modena, relativamente ai gettoni di presenza (solo per i componenti fuori sede non facenti capo ad organismi pubblici). Costituzione di partnership o sponsor per specifiche iniziative o consulenze specialistiche

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

Gli obiettivi pianificati relativi alla gestione dei rifiuti sul territorio della regione Emilia-Romagna prevedono l'autosufficienza della capacità di smaltimento dei rifiuti a livello locale, e sono stati perseguiti negli ultimi anni anche tramite un processo di adeguamento, ovvero potenziamento, degli 8 inceneritori locali già utilizzati per lo smaltimento dei RSU. A seguito del progetto di potenziamento del termovalorizzatore di Modena, il Consiglio comunale ha previsto uno specifico strumento di coinvolgimento e di monitoraggio dell'impianto (osservatorio ambientale e di controllo) composto dai diversi stakeholder, tra cui rappresentanti dei cittadini e delle associazioni ambientaliste, con funzione principale di verificare i dati relativi al funzionamento inerente la configurazione attuale e futura dell'impianto. L'Osservatorio viene affiancato da un Comitato di Coordinamento Territoriale, con funzioni di organizzazione coordinata della comunicazione rivolta alla cittadinanza, composto da assessori e dirigenti degli enti competenti.

Obiettivi dell'iniziativa

Le principali funzioni dell'Osservatorio sono:

- l'analisi dei dati derivanti dal monitoraggio delle emissioni, nonché dei dati derivanti dal monitoraggio ambientale e sanitario, richiesto con la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) o con l'Autorizzazione Ambientale Integrata (AIA);
- l'analisi della tipologia, quantità e provenienza dei rifiuti trattati nell'impianto, nonché di quantità e caratteristiche delle scorie e delle polveri provenienti dall'impianto di depurazione fumi;
- la richiesta di approfondimenti tecnici se ritenuti necessari e l'attivazione di iniziative di divulgazione dei dati.

Relativamente a tali funzioni, gli obiettivi sono connessi con la possibilità di instaurare un confronto aperto con i rappresentanti dei cittadini, delle associazioni interessate e della cittadinanza circa l'impatto del termovalorizzatore rispetto alla sua conformazione attuale e futura.

Sviluppo dell'iniziativa

Istituzione dell' Osservatorio

Con Delibera di Giunta comunale viene istituito l'Osservatorio. Con la stessa delibera è approvato il regolamento di funzionamento dell'Osservatorio e viene formalizzata l'istituzione del connesso Comitato di Coordinamento Territoriale (ottobre 2006).

Operatività dell'Osservatorio

L'Osservatorio avvia i propri incontri dopo una prima fase interlocutoria (luglio 2007). Dopo i primi due incontri semestrali, nella seconda metà del 2008, la frequenza degli incontri diviene più elevata.

I componenti dell'Osservatorio hanno accesso in via preferenziale agli atti pubblici relativi al termovalorizzatore e libertà di accesso all'impianto.

Attraverso il sito web del Comune vengono pubblicati i verbali delle riunioni, il resoconto delle attività svolte e le proposte di iniziative pubbliche.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

L'Osservatorio si focalizza sulla verifica dei dati inerenti il funzionamento del termovalorizzatore oltre che sul controllo dei lavori del suo potenziamento. I dati di riferimento per tali verifiche sono quelli che scaturiscono dai monitoraggi prescritti dai procedimenti di VIA e di AIA.

Risultati dell'iniziativa

L'Osservatorio è stato istituito e ha avviato la propria attività nel luglio 2007.

In sintesi, i risultati finora ottenuti possono essere schematizzati nei seguenti punti:

- aver promosso la conoscenza, la comprensione e la condivisione dei dati tecnici e scientifici riguardanti il funzionamento del termovalorizzatore di Modena anche al fine di accertare e verificare le entità degli impatti sull'ambiente e la salute;
- aver seguito il processo di potenziamento del termovalorizzatore di Modena nonché il funzionamento dello stesso verificando la corrispondenza della gestione operativa dell'impianto ai criteri dettati dalle normative vigenti in campo di impatto ambientale;
- aver indotto maggiore trasparenza negli atti e maggiore responsabilizzazione dei comportamenti del gestore nei confronti degli enti di controllo e dei cittadini.

Inquadramento dell'iniziativa

Scopo del processo	<input checked="" type="checkbox"/> Formazione/informazione <input type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

Comitato per il monitoraggio dell'inceneritore di Piacenza

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Piacenza, Emilia Romagna
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	Gennaio 2005 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<input checked="" type="checkbox"/> Enti locali competenti <input checked="" type="checkbox"/> Autorità di controllo <input checked="" type="checkbox"/> Privati cittadini <input checked="" type="checkbox"/> Associazioni ambientaliste <input checked="" type="checkbox"/> Impresa/gestore <input checked="" type="checkbox"/> Altri: membri della locale circoscrizione
Costi/modalità di finanziamento	Finanziamento garantito dal Comune di Piacenza

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

Gli obiettivi pianificati relativi alla gestione dei rifiuti sul territorio della regione Emilia-Romagna prevedono l'autosufficienza della capacità di smaltimento dei rifiuti a livello locale, e sono stati perseguiti negli ultimi anni anche tramite un processo di adeguamento, ovvero potenziamento, degli otto inceneritori locali già utilizzati per lo smaltimento dei RSU.

A Piacenza, a seguito delle proteste provenienti dai quartieri vicini al termovalorizzatore e legate all'adeguamento del vecchio impianto, è stato istituito un Comitato di monitoraggio con la partecipazione diretta di rappresentanti dei cittadini e delle associazioni ambientaliste.

Obiettivi dell'iniziativa

Fornire una risposta alle esigenze di inclusione e di garanzia espresse dai cittadini residenti e dai comitati civici locali (comitato dei residenti al Capitolo e Gerbido) in occasione del progetto di potenziamento del termovalorizzatore di RSU locale e della successiva definizione delle prescrizioni previste dall'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA). Costituire uno strumento stabile di riferimento per la discussione delle tematiche inerenti le emissioni del termovalorizzatore e i loro impatti sul territorio. Nello specifico, permettere, attraverso la partecipazione diretta di rappresentanti della cittadinanza, degli organi di governo decentrato e delle associazioni ambientaliste locali, un confronto diretto con gli organi comunali e con gli altri soggetti competenti

dal punto di vista tecnico ed amministrativo (Provincia, ARPA, gestore) circa il termovalorizzatore e i suoi impatti sul territorio.

Le attività, svolte nell'ambito di un funzionamento flessibile e non formalizzato dello strumento, sono orientate a:

acquisire informazioni sul termovalorizzatore, i suoi impatti sull'ambiente e sulla salute, la gestione dei rifiuti sul territorio

discutere ed approfondire le informazioni, per poter rispondere alle esigenze di chiarimento e alle istanze dei cittadini

orientare i contenuti degli atti amministrativi e tecnici che regolamentano l'attività e gli impatti del termovalorizzatore.

Sviluppo dell'iniziativa

Lo strumento ha il suo primo periodo di funzionamento tra il 2004 e il 2005, periodo caratterizzato da un innalzamento dell'intensità del conflitto a livello locale. In tale periodo l'attività del Comitato è piuttosto intensa e gli incontri hanno una frequenza piuttosto elevata.

Nel periodo successivo, in seguito ai soddisfacenti risultati raggiunti e alla diminuzione dell'intensità del conflitto locale, il Comitato stabilizza la sua attività con riunioni periodiche ogni 2-3 mesi.

Attualmente, data la stabilità della situazione locale connotata da assenza di elementi di conflitto, il Comitato è in fase di quiescenza da circa un anno.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Dalle esigenze emerse nel corso dei lavori del Comitato sono emerse indicazioni, poi recepite nelle prescrizioni contenute nell'Autorizzazione Integrata Ambientale del termovalorizzatore rilasciata dalla Provincia.

Risultati dell'iniziativa

Il Comitato di monitoraggio ha influito in misura determinante sulla riduzione del conflitto locale poiché ha reso possibile una forma di controllo accettata dalla comunità locale e ha influito sulla definizione delle prescrizioni amministrative dell'impianto. Attualmente il termovalorizzatore nelle sue attuali capacità è, per opinione diretta espressa dagli attori sul territorio, generalmente accettato a livello locale.

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input checked="" type="checkbox"/> Formazione/informazione <input type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input checked="" type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input type="checkbox"/> Esterne

Protocollo d'intesa per la gestione integrata dei rifiuti nella provincia di Reggio Emilia

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Reggio Emilia, Emilia Romagna
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	Maggio 2006 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enti locali competenti ✓ Autorità di controllo ✓ Privati cittadini ✓ Associazioni ambientaliste ✓ Impresa/gestore ✓ Altri: ATO
Costi/modalità di finanziamento	Costi a carico della Provincia

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

Gli obiettivi pianificati relativi alla gestione dei rifiuti sul territorio della regione Emilia-Romagna prevedono l'autosufficienza della capacità di smaltimento dei rifiuti a livello locale, e sono stati perseguiti negli ultimi anni anche tramite un processo di adeguamento, ovvero potenziamento, degli 8 inceneritori locali già utilizzati per lo smaltimento dei RSU. L'impianto in funzione dagli anni '70 in località Cavazzoli ed attualmente operante, ha subito una chiusura forzata nell'aprile 2002 (in conseguenza di alcuni sforamenti nei limiti autorizzati tra il 2001 e il 2002) ed è stato poi riaperto nel 2005. In tale occasione è stato sottoscritto, a livello locale, uno specifico Protocollo di intesa, all'interno del quale si prevedeva l'istituzione di un tavolo tecnico e di un tavolo istituzionale.

Obiettivi dell'iniziativa

L'obiettivo del Protocollo sottoscritto tra Provincia, Comuni della Provincia di Reggio Emilia, Agenzia d'Ambito Territoriale Ottimale ed Enìa spa è quello di operare congiuntamente, coerentemente a quanto previsto nel PPGR, ai fini dell'avvio di un percorso di cooperazione per la chiusura e delocalizzazione dell'impianto di Cavazzoli ed allo sviluppo di un sistema di gestione dei rifiuti integrato volto all'obiettivo dell'autosufficienza provinciale.

Sviluppo dell'iniziativa

Per operare congiuntamente ed in modo coordinato all'interno di tale Protocollo è stato prevista la costituzione di:

un tavolo Istituzionale costituito da Provincia, Comuni e ATO

un tavolo tecnico (Provincia, ATO, Arpa, Ausl, esperto impiantista politecnico di Milano, soggetto gestore)

un gruppo interassociativo di informazione bidirezionale.

Il tavolo istituzionale mantiene un ruolo di garanzia, con impegno, tra l'altro, all'informazione ed al confronto mediante procedure trasparenti sulle scelte tecnologiche e di tutela ambientale e sanitaria al fine di garantire un sistema impiantistico integrato efficace ed efficiente e di verificare che siano acquisite le necessarie conoscenze sulle migliori soluzioni tecniche, sulle tecnologie applicative e sulle ottimali condizioni gestionali.

Il tavolo istituzionale si è riunito nove volte.

La funzione del tavolo tecnico (art.4 del Protocollo di intesa) è stata quella di "fornire supporto tecnico alle decisioni durante tutto il processo finalizzato alla valutazione delle varie opzioni tecnologiche ed ai fini dell'utilizzo delle migliori tecniche disponibili (BAT)". Inoltre sono previste altre attività quali valutare le azioni di mitigazione proposte, avvalersi degli ulteriori contributi del Gruppo interassociativo di informazione bidirezionale ed inoltre trasferire allo stesso gruppo ogni utile informazione, valutare le opzioni progettuali relative alla delocalizzazione impianto e predisporre il bilancio ambientale d'area, supporto alla Provincia per le procedure tecniche di VIA.

Il tavolo tecnico si è insediato nel giugno 2007 e si è riunito 15 volte.

Il Gruppo interassociativo di informazione bidirezionale (art.5 Protocollo di intesa), costituito dai portatori di interesse locale svolge attività di cooperazione nel contesto di un processo partecipato con funzioni di raccolta e coordinamento dei contributi elaborati dai suoi partecipanti e trasferimento al tavolo tecnico. Ad aprile 2009 tale gruppo si è riunito tre volte. Sono stati invitate le Associazioni Ambientaliste, le Associazioni di categoria economiche e produttive, le Associazioni sindacali, gli Enti di controllo, i Comitati e portatori di interesse associati o singoli.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Rappresentanti delle istituzioni locali (Provincia, Comuni, ATO) e delle Autorità di controllo (Arpa, AUSL) sono membri effettivi del tavolo tecnico; il gestore partecipa su invito per permettere gli approfondimenti tecnici specifici che si dovessero rendere necessari.

Risultati dell'iniziativa

La cooperazione tra tutti i soggetti convenuti è stata positiva.

L'iniziativa ha rappresentato un'occasione e momento di sintesi delle principali iniziative e dei progetti sperimentali per la gestione dei rifiuti e per l'incremento della raccolta differenziata condotti dalla Provincia e dai Comuni con il supporto e la collaborazione dei gestori, al fine di fornire uno spunto utile all'estensione dei progetti ed al maggior coinvolgimento dei cittadini ed enti del territorio.

Nell'ambito dei lavori del tavolo tecnico e con il supporto dell'osservatorio provinciale rifiuti (ARPA - sez. di Reggio Emilia) si è proceduto ad un quadro di aggiornamento dello stato dell'arte dei dati ed informazioni in materia di rifiuti, fra l'altro con specifico riferimento alla produzione rifiuti procapite ed alla raccolta differenziata che in provincia di Reggio Emilia ha raggiunto il 51,7% nel 2008.

Obiettivo del Protocollo, in merito all'individuazione delle migliori tecnologie, è stato raggiunto con la definizione di un sistema impiantistico che utilizzi le migliori tecnologie, sia considerando le esperienze nazionali e internazionali sia avendo a riferimento gli impianti del territorio regionali che hanno adottato standard qualitativi migliori delle BAT (Best Available Technologies).

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input checked="" type="checkbox"/> Formazione/informazione (nella fase di riavvio impianto) <input checked="" type="checkbox"/> Consultazione (nella fase di delocalizzazione) <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input checked="" type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

4.2 Le altre esperienze

Il quadro delle esperienze analizzate nel dettaglio sulla base di criteri e schemi comuni, si arricchisce di tre esperienze nazionali e di tre estere.

Si tratta di iniziative avviate nel campo dei rifiuti (quattro) e afferenti al campo più generale degli impatti ambientali e socio-economici (due), connessi in un caso alla realizzazione di un'opera infrastrutturale e di un grande impianto industriale nell'altro.

Le "altre esperienze" non sono state scelte in quanto migliori o buone pratiche cui fare riferimento incondizionato, quanto piuttosto con lo scopo di creare un terreno omogeneo su cui confrontare il set, comunque piuttosto avanzato, delle esperienze attualmente in progress sul territorio regionale.

Alcune delle esperienze riportate trovano una elevata affinità con gli strumenti in via di sperimentazione nel panorama emiliano-romagnolo: è il caso, ad esempio, del Good Neighbour Agreement (protocollo di intesa con vincoli e strumenti di informazione e interventi di compensazione, nell'ottica di creare accettabilità sociale dell'impianto). Altre risultano piuttosto innovative, specie per il contesto italiano: la definizione partecipata del Piano di Gestione rifiuti di Vienna costituisce un'esperienza (terminata peraltro con la costruzione, accettata dalla popolazione, dell'inceneritore all'interno del contesto urbano) di cui non si trova paragone sul territorio regionale.

Riteniamo che, pur collocandosi tali esperienze in contesti o situazioni variegati, con caratteristiche e punti di partenza diversi rispetto a quello che è il contesto regionale afferente gli inceneritori, un loro approfondimento permetta di estrapolare alcuni elementi di interesse, specie su alcuni elementi da ritenersi chiave, quali:

tempi di intervento per la comunicazione e la prevenzione o gestione del conflitto

oggetto dei processi di comunicazione e coinvolgimento

modalità di sviluppo dell'iniziativa e di utilizzo effettivo dello strumento o del percorso avviato

modalità con cui è stata valorizzata la partecipazione dei cittadini o delle stesse associazioni antagoniste.

Rispetto alla scelta dei tempi di intervento, i casi più interessanti sono quelli internazionali di Newcastle e di Vienna e quello di S.Urbano (PD) nel panorama italiano. Il BAN Waste di Newcastle viene attivato a seguito di una campagna di opposizione nell'ottica di mettere in discussione la decisione inerente il termovalorizzatore e valutare (tramite un comitato apposito) possibili alternative totali o parziali. A Vienna

il processo di consultazione è stato attivato in coerenza con i tempi del percorso di costruzione del nuovo piano dei rifiuti, rendendolo funzionale a tutte le fasi della Valutazione ambientale strategica (VAS) e della successiva attuazione del piano (ad esempio la scelta per la localizzazione dell'impianto). L'impianto è stato, a tutti gli effetti, connotato quale misura decisa e concertata all'interno del piano. Nel caso della Discarica di S.Urbano le due commissioni sono state avviate contestualmente all'affidamento della discarica anticipando il sorgere di esigenze di informazione e vigilanza. Inoltre, è stato preventivamente individuato il momento potenzialmente più critico (esaurimento della capacità di smaltimento) prevedendone la gestione tramite una iniziativa dedicata alla comunicazione e coinvolgimento.

Gli stessi tre casi presentano elementi di interesse rispetto all'oggetto. A Newcastle, la possibilità data dall'iniziativa di discutere e valutare in tempo utile modalità di intervento da affiancare all'inceneritore è coerente con le richieste espresse dai cittadini e dai promotori della campagna contro. Si tratta di un buon esempio in cui i soggetti, inizialmente antagonisti, hanno trovato uno spazio di discussione. Nelle esperienze regionali, gli strumenti attivati con le caratteristiche e gli obiettivi ritenuti fattibili, non necessariamente sono risultati convergenti con le aspettative o le esigenze espresse dai soggetti antagonisti. L'esperienza di Vienna ha individuato fin da subito come oggetto principale della discussione la decisione relativa al nuovo inceneritore aggiunto e nella sua reale necessità a servizio della città. Tale discussione è stata però a tutti gli effetti inquadrata nell'ambito della costruzione del nuovo piano di gestione dei rifiuti, andando a costruire una ineccepibile coerenza degli strumenti di pianificazione con le decisioni relative all'impianto, tutte soggette a consultazione pubblica. Nel caso di S.Urbano sono state attivate due commissioni, una di carattere più tecnico con funzioni di sorveglianza e una, di carattere più politico, con funzioni informative.

Rispetto alle modalità di sviluppo dell'iniziativa e di utilizzo dello strumento attivato, il BAN Waste costituisce, a nostro avviso, un valido esempio di strumento che è riuscito a corrispondere nel tempo alle mutate esigenze di dialogo e confronto a livello locale; dapprima si è focalizzato sulla scelta dell'inceneritore, poi, nell'ottica della più generale gestione dei rifiuti, si è proposto in una fase specifica come strumento "ufficiale" di consultazione presso la cittadinanza, e successivamente, varato il piano di gestione dei rifiuti, ha contribuito da un lato all'impostazione delle strategie di più

lungo termine nella riduzione dei rifiuti, dall'altro alla promozione operativa di progetti di prevenzione e recupero dei rifiuti. Anche il caso di Vienna è estremamente interessante, in quanto l'iniziativa si è sviluppata associando il processo di consultazione a tutte le fasi proprie della VAS: identificazione degli obiettivi e dei partecipanti, definizione delle regole, definizione degli obiettivi del piano, discussione di soluzioni alternative, stesura delle raccomandazioni e loro inclusione nel piano e infine, in fase di attuazione del piano, costituzione di un gruppo strategico per la prevenzione dei rifiuti. In sostanza a Vienna il processo di consultazione del piano è stato utilizzato non solo per coinvolgere gli stakeholder nelle effettive decisioni circa obiettivi e misure (tra cui la costruzione del nuovo inceneritore) ma anche per avviare strumenti stabili di condivisione strategica (comitato strategico per la prevenzione dei rifiuti). Guardando ai casi nazionali, a S.Urbano è stato attivato uno specifico evento di comunicazione per prevenire un possibile momento critico (in fase di esaurimento della discarica) e gestirlo proponendo un'ottica di partecipazione attiva. Il caso Solvay di Rosignano dimostra invece come, nell'ambito di un potenziale conflitto locale, seppur non ideologico, si possa sviluppare una iniziativa con un elevato grado di delega circa le attività e le iniziative da sviluppare.

Si nota infine come il ruolo riconosciuto alle associazioni ambientaliste e/o ai cittadini sia spesso molto rilevante in sede di progettazione o di funzionamento del processo avviato. A Newcastle il BAN Waste nasce da una campagna antagonista rispetto al nuovo inceneritore che viene comunque trasformata da subito in un'ottica propositiva. Nel caso del Good Neighbour Agreement (GNA) di Dundee il modello di riferimento viene precedentemente concordato con le associazioni ambientaliste (in questo caso risulta naturale il paragone con le esperienze regionali, in cui il modello viene deciso dall'ente competente o dal gestore e, solo in alcuni casi, se ne propone l'adesione alle associazioni o ai comitati). Dall'altro lato, le associazioni ambientaliste riconoscono l'innovatività di una iniziativa (in tutto simile ad alcune di quelle avviate in regione) che pone una serie di vincoli, funzioni informative e di controllo, interventi di compensazione a carico delle industrie. Anche a Vienna hanno partecipato le associazioni ambientaliste ed esperti indipendenti. Per quanto riguarda la partecipazione dei cittadini, si segnala il caso del GNA di Dundee, in cui i cittadini sono i destinatari primi dell'iniziativa e possono farla valere a tutti gli effetti (e non solo sul piano politico) in caso di inadempienze rispetto agli impegni presi dai diversi sottoscrittori dell'accor-

do. In questo caso, si afferma in modo univoco che lo strumento è “di proprietà della comunità” (da notare, quale termine di paragone, che le esperienze in Emilia-Romagna possono, a secondo dei casi, essere viste come iniziative degli enti competenti e/o iniziative dello stesso soggetto gestore).

Alcune ultime considerazioni emergono dall'utilizzo dei criteri di classificazione individuati nel paragrafo 4.1. Tutte le iniziative individuate sono di iniziativa pubblica (tranne una, che si denota prevalentemente come strumento di responsabilità sociale di una organizzazione privata). Nella maggior parte dei casi la formalizzazione dello strumento stesso e delle sue regole di funzionamento permette di chiarire gli elementi più rilevanti da cui partire per attivare comunicazione e confronto (scopo, oggetto, modalità di lavoro). Una considerazione interessante emerge infine associando lo scopo dello strumento (informazione, consultazione, codecisione) con il livello del processo attivato (singolo impianto/progetto, piano o programma, politiche o legislazione). In alcuni dei casi analizzati si denota infatti una coerenza tra le due variabili: viene assicurata sorveglianza e informazione sul singolo impianto; viene sviluppato un processo di consultazione sul piano o sul programma (anche quando il principale oggetto di discussione è l'impianto di incenerimento, come a Vienna); viene attivato un comitato consultivo strategico per definire gli obiettivi programmati a medio/lungo termine e le strategie conseguenti (come a Newcastle nell'evoluzione del BAN Waste e come a Vienna in sede di attuazione del piano per la gestione dei rifiuti). Una tale coerenza non sempre è riscontrabile nelle esperienze finora condotte in Emilia-Romagna, in cui può accadere ad esempio che strumenti nati per l'informazione sull'inceneritore tendano a focalizzarsi poi sugli obiettivi della pianificazione locale e i relativi strumenti (raccolta differenziata) perdendo di vista lo scopo e l'oggetto iniziale per arrivare dove gli attori convenuti non trovano spazi di discussione convergenti.

Il panorama complessivo che emerge, reso attraverso la descrizione dettagliata riportata nelle schede disponibili nelle pagine successive, si contraddistingue da quanto emerso a livello regionale soprattutto per la maggiore presenza percentuale di iniziative orientate alla consultazione (piuttosto che alla formazione/informazione) e con prospettive di incidere a livello di pianificazione (piuttosto che riferite a singoli progetti locali con argomenti circoscritti e ambiti territoriali circoscritti).

Osservatorio Ambientale e Socio Economico della Regione Emilia-Romagna per la Variante di Valico

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Comuni di Sasso Marconi, Marzabotto, Grizzana, Monzuno, San Benedetto val di Sambro, Castiglion de Pepoli, Firenzuola, Barberino del Mugello. Emilia-Romagna-Toscana
Argomento	Impatti ambientali e socio-economici
Durata dell'iniziativa	Marzo 2002 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enti locali competenti <input type="checkbox"/> Autorità di controllo <input type="checkbox"/> Privati cittadini <input type="checkbox"/> Associazioni ambientaliste ✓ Impresa/gestore <input type="checkbox"/> Altri: membri della locale circoscrizione
Costi/modalità di finanziamento	Copertura costi a carico di Società Autostrade

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

L'iniziativa scaturisce da un'interpretazione estensiva delle prescrizioni normative in materia di realizzazione di grandi opere a carattere nazionale. Istituito con Convenzione sottoscritta nel 1990 tra Ministeri dei Lavori pubblici e dell'Ambiente, Regioni, Province, Comuni e Comunità montane interessati dall'opera, ANAS società Autostrade, HERA.

Obiettivi dell'iniziativa

Garantire il corretto adempimento di quanto prescritto all'atto dell'approvazione del progetto nonché quello di monitorare i possibili impatti sull'ambiente e sul tessuto socio-economico derivanti dalla realizzazione della Variante di Valico.

Sviluppo dell'iniziativa

Nel 2002 l'Osservatorio viene istituito attraverso la nomina, da parte degli enti firmatari della Convenzione sottoscritta nel 1990, di una commissione di sette esperti più il presidente. Va precisato che gli Osservatori sono due, uno per la Emilia-Romagna ed uno per la Toscana: cambiano i sei componenti di nomina regionale ma sono comuni il rappresentante di Società Autostrade ed il Presidente.

Gli interessi e gli enti rappresentati nell'Osservatorio sono quelli richiamati dalla Con-

ferenza dei Servizi del settembre 2001 (istituzioni locali dei territori interessati dai lavori e Autostrade per l'Italia) e sono "incarnati" dai membri che questi stessi enti hanno nominato come propri rappresentanti all'interno dell'Osservatorio Ambientale.

I privati possono partecipare agli incontri con solo potere consultivo. Organizzativamente si prevedono:

segreteria generale per lo svolgimento di attività di tipo amministrativo, composta da due risorse a tempo pieno

segreteria tecnica, per il coordinamento e l'esame di tutte le questioni connesse al funzionamento dell'Osservatorio (analisi dei risultati del monitoraggio, gestione delle criticità e dei disagi, controlli sulle viabilità di servizio, verifica dell'ottemperanza delle prescrizioni, esame dei progetti esecutivi e delle varianti, problematiche ambientali), composta da sei tecnici sotto il coordinamento di due professori universitari

supporti tecnici, in veste di esperti in tematiche ambientali e socioeconomiche, per pareri specialistici (ARPA, ARPAT, Università di Bologna e Università di Firenze).

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Il coordinamento fra le istanze che emergono in seno agli Osservatori Ambientali e Autostrade per l'Italia è curato dal Project Manager dell'opera che, a seconda dei casi, gestisce direttamente le eventuali criticità emerse oppure riporta la problematica alle strutture aziendali competenti che danno avvio al processo decisionale più opportuno a seconda del tipo di problematica sollevata. In ogni caso Autostrade per l'Italia valuta molto positivamente l'esperienza degli Osservatori che, aprendo uno spazio di confronto costante con il territorio in cui si svolge l'opera, contribuisce a prevenire l'inasprimento del dissenso (prevenzione dei conflitti ambientali connessi alla realizzazione di grandi opere) e ad accrescere la trasparenza (creazione del sito con tutti i dati in riferimento ai monitoraggi).

Risultati dell'iniziativa

Prevenzione delle problematiche ambientali e socio-economiche legate alla realizzazione dell'opera e risoluzione condivisa delle criticità emerse;

ascolto delle istanze delle comunità locali. Fra le attività di monitoraggio sono infatti previsti incontri periodici aperti alla comunità locale;

valorizzazione del territorio e supporto alle attività di pianificazione territoriale.

La realizzazione dei lavori, in alcuni casi, si è dimostrata un'opportunità per il territorio (mitigazioni acustiche che migliorano la situazione attuale o progetto di captazione e distribuzione della risorsa idrica drenata dalla galleria di base).

Per condurre adeguatamente le attività di monitoraggio vengono condotti studi e rilevazioni che comportano un impiego massiccio di risorse e consentono di disporre di dati relativi al territorio altrimenti sconosciuti. Autostrade per l'Italia trasmette questi dati al Ministero dell'Ambiente contribuendo ad arricchire il patrimonio comune di conoscenza delle caratteristiche del territorio nazionale necessario per svolgere adeguatamente le attività di pianificazione territoriale a livello locale da parte degli enti pubblici preposti. Autostrade per l'Italia si è fatta inoltre promotrice presso il Ministero succitato della proposta di costituire una banca dati ministeriale unica in cui far confluire le informazioni raccolte da tutte le società che svolgono a vario titolo attività di monitoraggio territoriale in modo da accrescere costantemente le informazioni disponibili per la comunità, evitare la duplicazione di indagini già effettuate, uniformare le metodologie di rilevazione.

La disponibilità di informazioni tempestive relative agli impatti ambientali ha consentito di intervenire sin dai primi momenti in cui sorgevano le singole problematiche e di risolvere le relative criticità in tempi e con risorse ridotti.

Inoltre, la reputazione dell'azienda si è rafforzata presso le istituzioni locali.

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input type="checkbox"/> Formazione/informazione <input checked="" type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

Tavolo Multistakeholder di Rosignano Solvay (LI)

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Rosignano Solvay (LI), Toscana
Argomento	Impatti ambientali e socio-economici
Durata dell'iniziativa	2006 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enti locali competenti <input type="checkbox"/> Autorità di controllo <input type="checkbox"/> Privati cittadini ✓ Associazioni ambientaliste ✓ Impresa/gestore ✓ Altri: membri della locale circoscrizione
Costi/modalità di finanziamento	Finanziamento a carico dell'impresa

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

La Solvay ha iniziato a dotarsi di un bilancio socio-ambientale di stabilimento nel 2002, con l'obiettivo di rilevare annualmente le aspettative degli stakeholders, istituzionali e non.

Il bilancio sociale di fatto ha permesso a Solvay di raggiungere tre obiettivi: la diffusione di informazioni, una maggiore chiarezza delle informazioni e una consapevolezza delle aspettative dei portatori d'interesse del territorio.

Dal 2006 l'azienda è passata da un bilancio sociale ad un bilancio di sostenibilità, ritenuto uno strumento di dialogo col territorio aperto ad una gamma più vasta di attori.

Dato il successo dell'iniziativa a partire dal 2006 è stato lanciato anche il progetto "Opinion Leader": un tavolo multistakeholder che ha portato gli attori solitamente coinvolti nelle indagini per il bilancio di sostenibilità a parlare di Rosignano condividendo le proprie esperienze rispetto a temi quali: sviluppo, turismo, ambiente.

Obiettivi dell'iniziativa

L'obiettivo specifico del progetto, nato sulla scia del bilancio di sostenibilità Solvay 2005, è quello di puntare ad una serena coesistenza tra attività industriale ed esigenze socio-economiche e ambientali.

Sviluppo dell'iniziativa

Il tavolo multistakeholder avviato su iniziativa dello stabilimento Solvay prevedeva il coinvolgimento di diverse organizzazioni di rappresentanza (Istituzioni, Sindacati, personale interno alla Solvay, Scuola (dirigenti e insegnanti), categorie produttive, operatori del turismo, Università di Pisa, Associazione consumatori, parrocchie (due), Legambiente sede provinciale, LIPU, volontariato sociosanitario).

Per la Solvay, non essendo presente una funzione CSR, i tre responsabili del processo erano parte del comitato di sicurezza e del settore comunicazione dell'azienda.

Dagli incontri in plenaria si sono creati due sottogruppi di lavoro che oggi lavorano in modo autonomo coordinati da Solvay con funzione di segreteria tecnica.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Il Comitato opera attraverso due sottogruppi di lavoro che oggi lavorano in modo autonomo coordinati da Solvay con funzione di segreteria tecnica. Dal rapporto all'interno del Comitato sono nati alcuni progetti specifici ad esempio progetto "trenoamico" sviluppato con Legambiente per le scuole.

Rosignano in estate vede raddoppiare la propria popolazione e scarseggiare l'acqua potabile, anche per via dei grossi quantitativi impiegati da Solvay per l'impianto. Dal confronto con le aspettative e le percezioni di disagio degli interlocutori, Solvay ha adeguato gli impianti rendendo possibile l'utilizzo dell'acqua di mare depurata, come acqua industriale (progetto Aretusa). L'azienda ha inoltre fatto realizzare un bacino artificiale per raccogliere le acque piovane (progetto IDROS).

Il gruppo di lavoro non si è dotato di un regolamento ma dell'aiuto di un consulente esterno esperto in comunicazione ambientale. La presenza di un facilitatore esterno esperto in comunicazione a fare da supporto al personale interno (3 persone incaricate di redigere il bilancio), ha consentito di creare rete e che l'iniziativa fosse percepita come equilibrata per tutte le parti e gli interessi coinvolti. La gente ha riconosciuto il fatto che il facilitatore li ha messi in condizione di dialogare e di lavorare concretamente assieme.

Risultati dell'iniziativa

L'impatto sui processi procedurali interni di Solvay sono evidenti non tanto in termini di realizzazione di opere, quanto soprattutto in termini di politiche e attenzioni.

Il comitato ha aiutato a ridurre la conflittualità locale che ha delle punte su problemi acuti. Il tavolo ha discusso questioni come l'eventualità di realizzare un terminale gas, che sarebbe stato utile all'azienda ma non piaceva agli altri attori, e che ora si è scelto di non concretizzare.

Tuttavia uno dei risultati più importanti ottenuti dal tavolo multistakeholder attraverso le relazioni di fiducia che è riuscito a creare tra i suoi membri, è stato quello di consolidare i rapporti col mondo della scuola e con Legambiente dando vita a progetti specifici e a rapporti continuativi (progetto "Treno Amico").

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input type="checkbox"/> Formazione/informazione <input type="checkbox"/> Consultazione <input checked="" type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input checked="" type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input checked="" type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input type="checkbox"/> Pubblica <input checked="" type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

Commissioni della discarica di Sant'Urbano (PD) – Iniziativa Biogazia

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Comune di Sant'Urbano (PD), Veneto
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	1990 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<input checked="" type="checkbox"/> Enti locali competenti <input type="checkbox"/> Autorità di controllo <input checked="" type="checkbox"/> Privati cittadini <input type="checkbox"/> Associazioni ambientaliste <input checked="" type="checkbox"/> Impresa/gestore <input checked="" type="checkbox"/> Altri: rappresentanti politici della maggioranza e della minoranza (dentro Commissione di sorveglianza)
Costi/modalità di finanziamento	Finanziamento garantito da fondi regionali e dal soggetto gestore dell'impianto (circa 100.000 euro/anno)

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

La discarica di Sant'Urbano (PD) è stata attivata nel 1990. L'impianto sorge su un'area che si estende per circa 55 ettari ma la superficie destinata allo stoccaggio è inferiore ai 50 ettari. L'impianto è definito "discarica tattica regionale", in quanto in situazioni di emergenza da parte delle altre discariche operanti in Veneto, può ricevere parte dei loro rifiuti. Giornalmente vengono conferite in discarica in mediamente 500 tonnellate di rifiuti per le quali il Comune riceve dalla Regione Veneto e dalla Provincia di Padova un "compenso" di euro 10,33/tonnellata.

Contestualmente all'affidamento della discarica al soggetto gestore privato, sono state create due Commissioni: una tecnica con scopo consultivo e con obiettivo la verifica della corretta gestione della discarica, l'altra di sorveglianza a carattere più politico e con funzioni informative.

Con l'avvicinarsi dell'esaurirsi della capacità della discarica è cresciuta, a livello territoriale, l'esigenza di confrontarsi e condividere con la cittadinanza il futuro dell'impianto.

Obiettivi dell'iniziativa

Affiancare alle due commissioni attive sin dalla nascita della discarica per monitorarne la corretta gestione, un ulteriore strumento per sensibilizzare la comunità locale sul tema del rifiuto come risorsa e coinvolgere la cittadinanza nelle scelte programmatiche post chiusura.

Sviluppo dell'iniziativa

La Commissione tecnica trova fondamento nella stessa convenzione per l'affidamento della gestione della discarica che ne prevede l'istituzione, la composizione (un funzionario regionale e due tecnici nominati rispettivamente da Provincia di PD e dal Comune di Sant'Urbano) e le finalità (controllo sulla corretta gestione). Tale Commissione si riunisce mensilmente e produce regolare verbale che viene messo a disposizione a chiunque ne faccia richiesta (ufficio tecnico comunale). La Commissione ha anche scopo consultivo su alcune scelte gestionali.

A questa, sin dalla nascita della discarica è stata affiancata una Commissione di sorveglianza (composta da Sindaco o suo delegato, due consiglieri uno di maggioranza l'altro di minoranza e due cittadini esterni, uno nominato dalla maggioranza e l'altro dalla minoranza). Tale Commissione che opera secondo apposito regolamento di riferimento non ha potere decisionale né consultivo ma ha piuttosto un ruolo informativo e di trasparenza sulla gestione della discarica. Gli incontri vengono verbalizzati e resi disponibili tramite i partecipanti. La sua istituzione non è formalizzata in alcuna convenzione.

In base alle previsioni l'impianto di smaltimento dovrebbe esaurirsi nel giro di 5-6 anni: ecco perché su iniziativa del Sindaco nel 2008 è stato avviato un percorso di confronto e condivisione con la cittadinanza sul futuro dell'impianto. Tale percorso è iniziato attraverso un evento nazionale finanziato con fondi regionali e del soggetto gestore, Biogazia appunto, per sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema del rifiuto quale risorsa e si è concretizzato ad oggi con l'istituzione, tramite apposita Delibera, di una commissione ad hoc.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Le due commissioni tecnica e di sorveglianza, hanno il compito a due livelli diversi, di monitorare la corretta gestione della discarica.

Non sono previsti strumenti ad hoc od iniziative dedicate per diffondere i lavori delle commissioni. Le informazioni relative alla iniziativa Biogazia hanno trovato adeguato risalto nel periodico del Comune di Sant'Urbano.

A conclusione della prima fase di lavoro della Commissione di studio della discarica è prevista la comunicazione alla cittadinanza di quanto scaturito dai lavori svolti, attraverso apposita brochure.

Risultati dell'iniziativa

Viene garantito un controllo continuo e puntuale rispetto alla modalità di gestione della discarica nonché di valutazioni adeguate delle principali implicazioni su scelte programmatiche territoriali (le due commissioni distinte hanno permesso di attivare un doppio binario consultivo: livello tecnico e politico).

Il percorso di confronto e condivisione con la cittadinanza sul futuro dell'impianto, ben avviato con iniziativa sporadica Biogazia, ha la garanzia di proseguire attraverso l'istituzione della relativa apposita commissione che ha svolto la prima fase di lavoro nel periodo gennaio-luglio 2009.

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input type="checkbox"/> Formazione/informazione <input checked="" type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input checked="" type="checkbox"/> Interne <input type="checkbox"/> Esterne

BAN WASTE (Byker and Newcastle Waste Group)

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Città di Newcastle e Byker, Gran Bretagna
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	Marzo 2000 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<input checked="" type="checkbox"/> Enti locali competenti <input type="checkbox"/> Autorità di controllo <input checked="" type="checkbox"/> Privati cittadini <input type="checkbox"/> Associazioni ambientaliste <input type="checkbox"/> Impresa/gestore <input checked="" type="checkbox"/> Altri: agenzie locali e regionali
Costi/modalità di finanziamento	I costi per il primo periodo di lavoro (2001-2005) sono stati di circa 200.000 sterline. Le risorse necessarie sono state acquisite da diverse fonti (due organizzazioni no-profit quali principali finanziatori, il Newcastle City Council come cofinanziatore, finanziamenti di importo minore da singole organizzazioni per la realizzazione di attività specifiche)

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

La "Campagna contro l'incenerimento dei rifiuti", avviata nel 1999, intendeva opporsi alla costruzione del nuovo inceneritore e ottenne un ampio consenso da parte dei residenti delle città di Byker e Newcastle. L'ampiezza dell'opposizione spinse le amministrazioni locali ad organizzare un evento pubblico sul tema, nell'ambito del quale venne proposta la costituzione di un gruppo di lavoro comprendente cittadini residenti, rappresentanti del livello politico e dei livelli tecnici delle amministrazioni locali, agenzie locali e regionali. Il Gruppo, costituito nel marzo 2000, è stato denominato BAN Waste (Byker and Newcastle Waste Group)³⁴. Il BAN Waste ha fornito supporto e finanziamento ad un "Comitato di valutazione delle alternative di gestione dei rifiuti" avente gli scopi di valutare possibili modalità e strumenti per la gestione dei rifiuti a livello locale, tenendo conto dei risvolti ambientali, sanitari e occupazionali, nonché promuovere il coinvolgimento della popolazione e incrementare la consapevolezza dei cittadini residenti circa l'insieme degli aspetti sociali della gestione dei rifiuti.

Obiettivi dell'iniziativa

Sviluppo di informazioni e approfondimenti sulla gestione dei rifiuti a livello locale.

Crescita della consapevolezza dei cittadini sui temi che sono stati oggetto di appro-

fondimento, anche tramite indagini ed esercizi interattivi, e in generale promuovere il coinvolgimento relativamente agli aspetti sociali della gestione dei rifiuti.

Organizzazione di attività di comunicazione pubblica e mantenimento di strumenti di comunicazione continuativa (es. sito web).

Supporto e finanziamento al connesso "Comitato di valutazione delle alternative di gestione dei rifiuti" avente lo scopo di valutare possibili modalità e strumenti per la gestione di rifiuti a livello locale, tenendo conto dei risvolti ambientali, sanitari ed occupazionali.

Sviluppo dell'iniziativa

Costituzione nel 2000 del gruppo di lavoro "BAN WASTE" in seguito a proposta nata spontaneamente nell'ambito di un evento pubblico organizzato dagli enti locali.

Successivo avvio dei lavori del "Comitato di valutazione", che si svolgono sulla base di un programma definito all'inizio del periodo di riferimento. Dopo una prima fase di approfondimento nel 2001 vi è stata una fase di consolidamento negli anni 2002-2003, con cicli di incontri interni e cicli di incontri pubblici denominati "community days".

A partire dal 2005 il BAN WASTE si è evoluto in strumento a supporto della pianificazione locale in materia di gestione dei rifiuti nell'ottica della promozione di politiche "zero waste" focalizzate sul tema della riduzione e del riciclo dei rifiuti prodotti, sviluppando modalità organizzate di consultazione pubblica per la definizione di strategie di lungo termine per la gestione locale dei rifiuti. Inoltre, collabora attivamente con il Comune di Newcastle per la realizzazione di progetti di promozione della raccolta differenziata.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Dopo il primo periodo di attività (valutazione delle alternative all'incenerimento dei rifiuti) il BAN WASTE ha avviato la costruzione di modalità per la consultazione del pubblico circa la strategia di lungo termine per la gestione dei rifiuti della città di Newcastle. Il modello di consultazione è stato impostato per essere propositivo e per essere capace di valutare tutti gli aspetti socio-ambientali implicati, compresi la salute pubblica, la sicurezza, i costi associati per i residenti. Dopo 3 anni di lavoro, il Comitato, composto da residenti, consiglieri pubblici, autorità competenti, imprese, rappresentanti della comunità locale, associazioni ambientaliste e associazioni sinda-

³⁴ Il termine "ban" in inglese ha il significato di "proibire, bandire". L'acronimo è da leggersi quindi anche nel suo significato di "bandire i rifiuti dalla comunità".

cali, ha presentato la propria proposta al Newcastle City Council. Al momento il BAN WASTE sta collaborando con il Consiglio della città di Newcastle per la realizzazione di tre progetti di supporto e incentivo alla raccolta differenziata dei rifiuti. A partire dal febbraio 2006, il BAN WASTE ha avviato modalità strutturate per la partecipazione della cittadinanza a tutte le fasi della Valutazione Ambientale Strategica dei nuovi strumenti di pianificazione in materia di gestione dei rifiuti per le quali è obbligatoria la consultazione pubblica.

Risultati dell'iniziativa

In sintesi i risultati possono essere schematizzati nei seguenti punti:

- riconoscimento da parte del Comune di Newcastle quale strumento consultivo in tema di gestione locali dei rifiuti;
- organizzazione di numerose attività di divulgazione verso la cittadinanza e di comunicazione pubblica;
- preparazione e presentazione al Consiglio comunale di Newcastle di un documento strategico per l'impostazione delle politiche locali di lungo termine in tema di gestione dei rifiuti;
- contributo rilevante alla decisione degli enti competenti di fermare la costruzione di un nuovo inceneritore;
- collaborazione con il Consiglio comunale di Newcastle per la realizzazione di progetti di supporto e incentivo alla raccolta differenziata dei rifiuti;
- avvio di modalità strutturate per la partecipazione della cittadinanza a tutte le fasi della Valutazione Ambientale Strategica degli strumenti di pianificazione in materia di gestione dei rifiuti.

Inquadramento dell'iniziativa

Scopo del processo	<input checked="" type="checkbox"/> Formazione/informazione <input checked="" type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input checked="" type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input checked="" type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

Douglas Good Neighbour Agreement (GNA)

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Dundee (Scozia), Gran Bretagna
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	Maggio 2000 - in corso
Composizione soggetti partecipanti	<input checked="" type="checkbox"/> Enti locali competenti <input type="checkbox"/> Autorità di controllo <input checked="" type="checkbox"/> Privati cittadini <input type="checkbox"/> Associazioni ambientaliste <input checked="" type="checkbox"/> Impresa/gestore <input type="checkbox"/> Altri
Costi/modalità di finanziamento	Non sono state acquisite informazioni in merito

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

L'intensità del conflitto locale inerente le emissioni del termovalorizzatore e i suoi impatti ambientali e sanitari si era elevata a partire dal 1996. Anche la successiva proposta, molto contestata ma accettata dagli enti competenti, di potenziare l'inceneritore ed aggiungere la tecnologia funzionale alla termovalorizzazione, era stata motivo di innalzamento del conflitto.

Obiettivi dell'iniziativa

Applicazione nella municipalità di Dundee di un modello di accordo negoziato, denominato Good Neighbour Agreement (GNA), stipulato tra una o più imprese ad elevato impatto ambientale sul territorio di riferimento e la comunità locale, nei quali la o le imprese aderiscono a standard di prestazione ambientale e sociale più alti rispetto a quelli previsti per legge.

Il modello dei GNA può prevedere l'ottenimento dei seguenti servizi e strumenti:

- accesso all'informazione ambientale da parte della Comunità;
- diritto da parte dei rappresentanti dei cittadini di ispezionare gli impianti;
- prevenzione dell'inquinamento: il gestore dell'impianto si impegna a pianificare la riduzione dell'utilizzo di sostanze tossiche, o della produzione di rifiuti od emissioni nocive entro un determinato orizzonte temporale;
- prevenzione degli incidenti: il gestore si impegna a predisporre un piano e apposite procedure da attuarsi in caso di incidente, e rende tali documenti disponibili per la

revisione e i suggerimenti da parte del pubblico;
 occupazione a livello locale: il gestore dell'impianto si impegna nel supportare l'occupazione dei lavoratori locali e a fornire opportunità di riconoscimento della partecipazione dei sindacati dei lavoratori nelle questioni locali;
 esigenze dell'economia locale: un fondo speciale a beneficio della comunità locale può essere costituito con il contributo economico della o delle imprese coinvolte nell'Agreement.

I GNA sono uno strumento diffuso negli Stati Uniti, dove spesso fattori culturali ne facilitano l'efficacia e le caratteristiche della legislazione vigente ne permette una piena integrazione nella normativa già applicabile. Recentemente, lo stesso strumento ha trovato applicazione in Europa.

Sviluppo dell'iniziativa

Dopo una fase di studio e di valutazione di fattibilità condotta tramite riunioni tra i rappresentanti delle associazioni locali di protesta e del Comune di Dundee si è giunti alla sottoscrizione dell'accordo. Il Good Neighbour Agreement si è concretizzato nella sottoscrizione della Good Neighbour Charter, un documento sintetico in cui i firmatari (la comunità locale, l'amministrazione comunale e il gestore dell'inceneritore locale DERL-Dundee Energy Recycling Ltd.-) concordando sugli obiettivi e sui servizi ambientali e sociali connessi con il funzionamento dell'impianto.

L'iniziativa è stata sostenuta dall'associazione ambientalista "Friends of the Earth", in collaborazione con la quale sono stati stabiliti gli elementi basilari dell'accordo da sottoscrivere:

gli strumenti attuativi dell'accordo devono essere "di proprietà" della collettività locale. Non deve quindi essere uno strumento dell'impresa, ma la comunità locale deve avere piena autonomia nella sua gestione;

l'accordo deve prevedere un rafforzamento di vincoli e limiti già imposti, eventualmente attraverso piani di miglioramento delle prestazioni ambientali dell'impresa e deve essere periodicamente rivisto nell'ottica del raggiungimento di traguardi sempre ambiziosi;

l'accordo sottoscritto deve poter costituire un vincolo stringente per l'impresa, ovvero potrà essere posto come vincolo nel caso l'impresa benefici di atti pianificatori da parte delle autorità locali e, ugualmente, la comunità locale ha diritto a porre in essere forme di protesta riconosciute dalle autorità pubbliche in caso di mancato

rispetto degli accordi da parte dell'impresa;
 l'Agreement e i suoi strumenti applicativi sono sempre aperti alla partecipazione e al contributo di esperti indipendenti, le cui attività siano eventualmente finanziate dall'impresa e non influenzate da essa. Deve essere inoltre aperto alla partecipazione di tutte le parti interessate che possano aggiungersi alla Comunità locale, quali le associazioni sindacali, associazioni ambientaliste e altre associazioni o comitati volontari.

Il GNA sottoscritto a Dundee nel 2000 ha seguito i suddetti requisiti ed è, a oggi, tuttora in vigore.

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Tradotto rispetto agli strumenti in uso nei contesti italiani, il GNA equivale alla sottoscrizione di un Protocollo di Intesa tra gestore, amministrazione locale e comunità locale, che prevede una intesa comune e una serie di impegni reciproci da svilupparsi nel corso del tempo previsto.

Risultati dell'iniziativa

È stato sottoscritto un accordo pubblico in tema di prestazioni ambientali e sociali assicurate dal gestore dell'impianto, in parte a garanzia della tutela della salute e dell'ambiente locale, in parte a conferma del ruolo economico-sociale che l'organizzazione svolge a livello locale.

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input checked="" type="checkbox"/> Formazione/informazione <input type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input checked="" type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input checked="" type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input checked="" type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

VAS (Valutazione Ambientale Strategica) del Piano di gestione rifiuti della città di Vienna

L'iniziativa in sintesi	
Ubicazione	Vienna (Austria)
Argomento	Gestione dei rifiuti
Durata dell'iniziativa	02/1999-10/2001
Composizione soggetti partecipanti	<input checked="" type="checkbox"/> Enti locali competenti <input type="checkbox"/> Autorità di controllo <input type="checkbox"/> Privati cittadini <input checked="" type="checkbox"/> Associazioni ambientaliste <input type="checkbox"/> Impresa/gestore <input checked="" type="checkbox"/> Altri: esperti indipendenti
Costi/modalità di finanziamento	Finanziamento pubblico. Circa 330.000 euro per la definizione del Piano dei rifiuti, incluso il processo di partecipazione

Contesto di riferimento e nascita dell'iniziativa

Il costante incremento del volume di produzione dei rifiuti e l'insufficiente capacità di smaltimento assicurata dagli impianti di trattamento operanti per il territorio della città di Vienna hanno reso necessaria la ridefinizione della pianificazione locale relativa alla gestione dei rifiuti. La domanda chiave cui rispondere risultava essere: la città di Vienna ha realmente bisogno di incrementare la propria capacità di trattamento di rifiuti, oppure è sufficiente progredire nel campo della prevenzione dei rifiuti e della raccolta differenziata per recupero e riciclaggio?

Obiettivi dell'iniziativa

Produrre il Piano di Gestione dei rifiuti della città di Vienna, valutando opportunamente gli aspetti ambientali, come previsto dal processo di Valutazione Ambientale Strategica, ma sulla base di forme di partecipazione dei principali attori e lobby locali.

Sviluppo dell'iniziativa

Fase preparatoria: definizione degli obiettivi e dei partecipanti al processo (amministrazione della città, organizzazioni ambientaliste, esperti indipendenti). Definizione delle regole per garantire l'equo contributo di tutti i partecipanti.

Redazione del Piano: definizione degli obiettivi del piano, valutazione dei limiti della situazione attuale e dei relativi problemi, discussione delle soluzioni alternative, concertazione relativa al pacchetto di interventi da includere nel piano, redazione delle raccomandazioni (non vincolanti) da sottoporre al Consiglio Comunale.

Adozione del piano: inclusione delle raccomandazioni nell'ambito delle misure previste dal piano.

Implementazione del piano: adozione di strumenti richiesti nell'ambito delle raccomandazioni (costituzione di un Gruppo strategico di pianificazione per la prevenzione dei rifiuti, modalità concertate di identificazione del sito adatto per un nuovo impianto, conduzione di audit ambientali sul nuovo impianto, costituzione di un gruppo di monitoraggio per la valutazione degli obiettivi in tema di gestione dei rifiuti).

Livello di dialogo/integrazione con strumenti locali e/o con strategie dell'organizzazione e strumenti di comunicazione utilizzati

Il processo di coinvolgimento si è integrato all'interno del percorso di Valutazione Ambientale Strategica del Piano di gestione dei rifiuti. Le indicazioni prodotte sono state recepite all'interno del Piano.

Risultati dell'iniziativa

Le raccomandazioni (legalmente non vincolanti) prodotte dal processo di coinvolgimento degli attori hanno fortemente influenzato i contenuti del piano di gestione dei rifiuti e gli strumenti per il suo monitoraggio.

In particolare, tra le richieste emerse dal percorso di partecipazione:

- costituzione di un Gruppo strategico di pianificazione per la prevenzione dei rifiuti;
- modalità concertate di identificazione del sito adatto per un nuovo impianto;
- conduzione di audit ambientali sul nuovo impianto;
- costituzione di un gruppo di monitoraggio per la valutazione degli obiettivi in tema di gestione dei rifiuti.

Inquadramento dell'iniziativa	
Scopo del processo	<input type="checkbox"/> Formazione/informazione <input checked="" type="checkbox"/> Consultazione <input type="checkbox"/> Decisione congiunta
Livello su cui incide il processo	<input type="checkbox"/> Sviluppo di politiche/legislazione <input checked="" type="checkbox"/> Pianificazione/programmazione <input type="checkbox"/> Sviluppo di singoli progetti
Carattere dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Formale/Regolamentato <input type="checkbox"/> Informale/volontario
Origine dell'iniziativa	<input checked="" type="checkbox"/> Pubblica <input type="checkbox"/> Privata
Fonti per acquisizione dati nell'ambito del confronto	<input type="checkbox"/> Interne <input checked="" type="checkbox"/> Esterne

5 | Considerazioni di sintesi e possibili prospettive

Dai risultati del lavoro svolto, l'Emilia-Romagna emerge come territorio piuttosto proattivo e con una forte richiesta di partecipazione. A dinamiche di conflitto locale talvolta anche intense, si accompagna un significativo impegno per la loro gestione con l'avvio di iniziative specifiche di comunicazione e coinvolgimento.

L'indagine condotta sui territori e la successiva analisi strategica, descritte ampiamente nella **prima parte**, hanno permesso di ricostruire il quadro degli elementi rilevanti comuni ai diversi ambiti interessati, distinguendo quelli di tipo endogeno (relativi alle stesse dinamiche di comunicazione connesse con gli inceneritori) e quelli tipo esogeno (susceptibili di influenzare ma tendenzialmente di non essere influenzabili da processi di comunicazione in senso stretto) su cui gli operatori possono intervenire con la prospettiva, a seconda dei casi, di valorizzarli, migliorarli, sfruttarli o contenerli. Negli otto territori caratterizzati da impianti attualmente attivi risultano avviate ben sei iniziative specifiche (concentrate in cinque ambiti locali) per la comunicazione e la trasparenza, orientate a favorire un maggiore coinvolgimento dei diversi stakeholder: un elemento di sicuro interesse, a prescindere dai risultati e da eventuali difficoltà proprie di ciascuna delle esperienze.

L'analisi dei casi studio, a cui è dedicata la **seconda parte**, ha messo in evidenza la varietà delle esperienze regionali in corso. L'affiancamento con una serie di altre iniziative sviluppate nel panorama nazionale e internazionale, ha messo in evidenza una diversità di approcci (livello di governance su cui si vuole incidere, scopo del coinvolgimento, carattere dell'iniziativa e soggetti promotori, tutti elementi che devono essere ben chiari e condivisi fin dall'inizio), fornendo utili indicazioni.

I risultati ottenuti sono stati quindi efficaci sia per ricostruire l'attuale quadro delle dinamiche di comunicazione inerenti gli impatti degli inceneritori di RSU in Emilia-

Romagna, sia per ottenere indicazioni generali cui poter fare riferimento per migliorare i processi di comunicazione e di coinvolgimento/inclusione.

Per questo abbiamo ritenuto interessante, senza alcuna pretesa di esaustività, coinvolgere i risultati del lavoro svolto in **sette “suggerimenti”**, per ciascuno dei quali abbiamo cercato di sintetizzare le motivazioni e fare riferimento alle situazioni concrete riscontrate.

1) **Conoscersi reciprocamente e conoscere il territorio**

Gli attori locali che assumono un ruolo attivo nel valutare gli impatti degli inceneritori appaiono assai diversificati (enti competenti, autorità di controllo, soggetti antagonisti, associazioni ambientaliste, gestori stessi degli impianti, mass media) e, a seconda dei casi, si relazionano gli uni con gli altri tramite relazioni istituzionalizzate, posizioni contrapposte, rapporti di servizio. Ognuno di loro riveste un proprio ruolo, ovvero esercita proprie responsabilità e manifesta proprie aspettative. Ognuno di loro può fornire risposte specifiche alle aspettative degli altri. La capacità di ciascun attore di riconoscere responsabilità e competenze proprie delle altre categorie (tecniche piuttosto che politiche, di tipo decisionale piuttosto che di tipo strumentale alle decisioni o alle necessità di controllo e garanzia, di pressione sociale, di informazione, ecc.) è determinante per l'instaurarsi di dinamiche di comunicazione e interazione efficaci nell'ambito locale. Questa capacità, come emerge dai risultati del lavoro che abbiamo condotto, deve realizzarsi su due piani complementari:

la capacità di ogni soggetto di relazionarsi (esprimersi, chiedere, ottenere) efficacemente con ciascuna delle altre categorie di soggetti, sviluppando aspettative coerenti con il ruolo di ciascuno. In alcuni dei contesti oggetto della nostra indagine gli attori locali, anche quelli non istituzionali, dimostrano una effettiva capacità di individuare i propri interlocutori e di rivolgersi ad essi in modo coerente. In altri, questo non avviene con altrettanta efficacia. A questo proposito si è dimostrato avere una forte incidenza soprattutto il diverso grado di competenza dimostrato dai soggetti antagonisti (comitati, associazioni ambientaliste)

la capacità di ogni soggetto di formulare richieste comprendendo le esigenze e gli interessi degli altri interlocutori piuttosto che agire sulla base di singoli interessi contrapposti. Anche in questo caso, le situazioni riscontrate sui

territori sono diverse; fattore influenzante risulta essere il grado di emergenza e conflittualità esistente a livello locale, nel senso che più intenso è il confronto (tramite canali diretti o indiretti), tanto più gli attori in gioco imparano a ragionare in un'ottica di governance piuttosto che per specifiche posizioni.

Tale capacità di “conoscersi e riconoscersi” **deve completarsi** tramite una maggiore consapevolezza del territorio e della comunità locale. Ad esempio, la conduzione di indagini locali sulla percezione del rischio o sulle opinioni diffuse della popolazione ha permesso, in alcuni casi, di acquisire una base conoscitiva molto utile, seppur non condivisa con tutti. Ugualmente, modalità omogenee a livello regionale di acquisizione, elaborazione e rilascio di dati e informazioni da parte delle autorità di controllo, possono favorire la necessaria consapevolezza sulle condizioni del territorio. Infine può essere utile per i diversi soggetti chiedersi: come reagiscono gli altri soggetti rispetto a quello che comunico? Quanto sono efficaci i miei strumenti di informazione e interazione? I diversi attori difficilmente sono stati in grado di rispondere a questa domanda (solo i soggetti antagonisti si sono dimostrati stimolati a monitorare questo aspetto): perché non sviluppare di più strumenti di verifica in questo senso?

2) **Valorizzare le capacità propositive dell'associazionismo locale**

Per prima cosa l'associazionismo locale è un fenomeno esistente in quasi tutti gli ambiti regionali su cui insiste un impianto di incenerimento che assume, con differenti livelli di intensità, un carattere antagonista: in alcuni casi l'azione che svolge è nata e rimane dichiaratamente “contro” le politiche, i piani e le decisioni condotte; in altri casi, pur partendo da posizioni contrapposte, accetta il dialogo; in altri ancora ha attivato un'azione di protesta che è stata riconosciuta e valorizzata in tempo utile per trasformarsi in “stimolo” per i soggetti istituzionali, i quali sono riusciti a farla confluire in una situazione di stabilità e basso grado di conflitto. Le diverse casistiche riscontrate sui territori, ma anche i casi studio approfonditi, ci fanno capire come l'attivismo locale possa essere un elemento positivo e non solo un elemento di disturbo. Da questo punto di vista la tempistica con cui viene attivato un confronto diretto si dimostra essere un fattore determinante. Nelle situazioni in cui la sua spinta propositiva è stata immediatamente canalizzata in strumenti di confronto, anche informali e non istituzionalizzati, il conflitto locale è rimasto bas-

so. Nei contesti in cui il contatto è avvenuto in fase di conflitto già palese vi sono adesso forti difficoltà a includere l'associazionismo locale all'interno degli strumenti di coinvolgimento e dialogo a prescindere dal loro stato di implementazione.

Secondo: Il panorama regionale mostra che il confronto locale appare qualitativamente più elevato laddove l'associazionismo locale (anche quando fortemente antagonista) è competente nell'individuare di volta in volta gli interlocutori cui rivolgersi e le richieste da esprimere, nell'ottenere accesso ai dati e nell'utilizzare strumenti di comunicazione efficaci. Come già espresso nel suggerimento di cui sopra, in buona parte dei territori, specie in quelli dove il conflitto è più acceso, questa competenza c'è, viene esercitata dall'associazionismo e conviene venga riconosciuta.

Terzo: l'associazionismo locale attivo in Emilia-Romagna nella maggior parte dei casi si confronta e condivide esperienze nell'ambito di network nazionali ed internazionali, mantenendo una elevata capacità di confronto con i propri interlocutori diretti. Parallelamente si preoccupa di valutare, anche solo attraverso la partecipazione ottenuta agli eventi e alle iniziative che promuove, l'efficacia delle proprie azioni comunicative e informative rispetto al territorio di riferimento. Questi elementi gli permettono di dimostrarsi in ogni caso soggetto dinamico e informato in grado di attivare e alimentare, in mancanza di un riconoscimento diretto da parte dei soggetti istituzionali, canali paralleli di acquisizione e rilascio di informazioni riguardo gli inceneritori, la loro sostituibilità, i loro impatti ambientali e sanitari. Perché quindi non cercare di riconoscere queste potenzialità e condurle su un terreno di lavoro comune?

Tra l'altro alcuni dei casi studio analizzati, particolarmente avanzati, mostrano percorsi di coinvolgimento e dialogo che hanno portato l'associazionismo a fornire un supporto importante che si è evoluto nel tempo, contribuendo a definire prima il singolo progetto, poi i contenuti della pianificazione, fino ad arrivare agli obiettivi strategici nella gestione dei rifiuti, con il risultato di ottenere a livello locale soluzioni nel medio-lungo termine largamente condivise. In alcuni degli ambiti regionali, esperienze positive si sono già avute a livello di singolo progetto: il coinvolgimento diretto di associazioni e comitati ha permesso di recepire indicazioni utili negli atti di autorizzazione degli impianti. Questi esempi dimostrano come un percorso progressivo di valorizzazione di un contributo, talvolta anche tecnico, che può giungere dall'associazionismo, possa essere fruttuoso ed evolversi nella condivi-

sione di opzioni strategiche, consolidandole. Cosa si rischia altrimenti? Che, come avvenuto anche recentemente in alcuni contesti regionali, l'antagonismo verso gli inceneritori, non trovando spazio nel confronto sul piano tecnico, si trasformi in movimento politico.

3) Partire dai buoni presupposti esistenti a livello locale, sfruttando anche gli strumenti di coinvolgimento già attivi

La ricognizione condotta sui territori ha dimostrato che questi, anche grazie a esperienze pregresse di comunicazione ambientale e di gestione del conflitto, possono contare su alcune buone pratiche ricorrenti che vanno adeguatamente valorizzate e consolidate. I gestori degli impianti sono impegnati, già da alcuni anni, nello sviluppo di strategie e strumenti di responsabilità sociale che, pur rientrando a pieno titolo negli obiettivi e nell'operatività di un operatore economico, sono orientate ad aprire canali di comunicazione, formazione e dialogo (si vedano le iniziative "impianti aperti" o le collaborazioni di natura didattica con le scuole). Gli enti competenti hanno incluso negli atti più recenti di autorizzazione amministrativa degli inceneritori prescrizioni che riguardano anche la disponibilità e l'accessibilità dei dati e dell'informazione al pubblico. I dati sulle emissioni degli impianti sono generalmente disponibili on-line, quasi sempre sui siti web dei gestori stessi, in molti casi aggiornati in tempo reale. Lo stesso avviene, anche se con minor immediatezza, per gli atti relativi alla valutazione di impatto ambientale e al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale. Gli enti competenti poi, negli ultimi anni hanno manifestato molto interesse e riposto grandi aspettative verso iniziative specifiche di comunicazione e coinvolgimento, tanto che il contesto regionale si dimostra assai vivace sia in ambito nazionale che internazionale (abbiamo in questo stesso volume censito e descritto sei importanti esperienze attualmente in corso in cinque degli otto territori). Certamente le attività e gli strumenti dei soggetti gestori tendono ad essere visti (specie dai soggetti antagonisti) come opportunistici o "di parte"; l'azione e le iniziative degli enti competenti possono essere influenzate dal ciclo politico o da altri fattori che ne mettono a rischio la continuità; le attività svolte dai comitati locali (anch'esse con valore informativo o formativo) spesso risultano non facilmente condivise dagli altri attori. È importante però essere consapevoli che ogni ambito locale ha dei buoni (se non ottimi) presupposti, che possono essere consolidati (dando loro, ad esempio, maggiore

solidità e continuità) e che rappresentano un patrimonio da cui partire per l'attivazione di opportune forme di gestione/prevenzione dei conflitti.

In tal senso un discorso particolare va rivolto alla sinergia o sovrapposizione con altri organi e strumenti di democrazia.

Generalmente in tutti gli ambiti locali funzionano organi di governo decentrato del Comune (consigli di circoscrizione o di quartiere), molti dei quali hanno, o hanno avuto in passato, una parte attiva nelle dinamiche di conflitto inerenti gli impatti degli inceneritori. Ad essi gli enti locali riconoscono l'importanza del ruolo di contatto e dialogo con la comunità locale. Lo stesso può dirsi per gli strumenti previsti negli statuti o negli ordinamenti delle amministrazioni comunali o provinciali espressamente destinati alla consultazione e alla partecipazione (consulte, forum tematici, ecc.). In diversi ambiti sono attive consulte, forum o comitati istituzionalizzati dedicati all'inceneritore o alla gestione dei rifiuti (secondo le competenze dell'ente di riferimento) a supporto del Consiglio comunale, del Consiglio provinciale o anche del Consiglio di circoscrizione. A questi si possono accomunare in alcuni casi, specifiche commissioni consiliari (che svolgono funzione di supporto tecnico) o anche forum o gruppi di lavoro rientranti in processi volontari (il caso più frequente è quello del forum dedicato ai rifiuti nell'ambito dell'Agenda 21 Locale). Occorre che l'attività di questi strumenti, quali canali riconosciuti di dialogo con la comunità locale (che in alcuni degli ambiti di riferimento ha visto la partecipazione attiva delle stesse associazioni antagoniste), venga razionalizzata e consolidata per non rischiare la delegittimazione.

Al momento laddove esistono strumenti specifici destinati all'informazione e alla trasparenza, alla discussione e al dialogo sull'impianto, non ci si è invece preoccupati di considerare la sovrapposizione con altri strumenti di governo decentrato e di partecipazione che già esistono per statuto e, in molti casi, che già avevano avuto un ruolo attivo nelle dinamiche locali. L'applicazione di modelli specifici di comunicazione e coinvolgimento, per cui già oggi l'Emilia-Romagna è territorio di avanguardia, deve essere ottimizzata partendo proprio dalle esperienze già sviluppate localmente, soprattutto tramite strumenti istituzionali.

4) Inquadrate correttamente l'oggetto del confronto

Le esigenze di dialogo dei diversi attori che entrano in relazione (tramite strumenti istituzionali o tramite le iniziative specifiche attivate nei diversi ambiti) tendono a

non coincidere, per due diversi ordini di difficoltà:

Sul piano della relazione causa-effetto (per gli inceneritori potremmo dire: relazione emissioni-impatti), risulta difficile rispondere alle esigenze di certezza e chiarezza inerenti gli impatti ambientali ed epidemiologici effettivamente imputabili agli impianti di incenerimento. Gli inceneritori di RSU in Emilia-Romagna sono infatti generalmente collocati a ridosso di grandi centri urbani, nell'ambito di aree a vocazione industriale o artigianale e in prossimità di arterie stradali e quindi difficilmente isolabili in quanto generatori di impatti ambientali e sanitari. La stima sul contributo della qualità dell'aria dell'attività di incenerimento rispetto ad altre fonti inquinanti adiacenti, seppure tecnicamente realizzabile dalle autorità di controllo o dagli enti di ricerca, non è un elemento risolutivo nella gestione dei conflitti e non consente al momento risposte univoche sugli effetti causati, con la conseguenza che spesso diversi attori forniscono pubblicamente la propria misura di impatto, stimata con propri strumenti, metodi e criteri riferimento. Ecco perché uno sforzo per inquadrare la corretta scala territoriale di riferimento (impianto, area industriale, ecc.), individuando univocamente dati e metodi per la discussione (se possibile riconosciuti e standardizzati) è fondamentale quale passo preliminare all'impostazione di qualsiasi strumento efficace di comunicazione e dialogo.

Sul piano degli obiettivi perseguiti dai processi di coinvolgimento attivati. In particolare, sia relativamente allo scopo del coinvolgimento (informazione, consultazione o codecisione?) sia relativamente al livello di governance cui si riferisce il coinvolgimento (il singolo inceneritore, la pianificazione dei rifiuti, le linee strategiche per la gestione dei rifiuti a livello locale) un processo di dialogo deve essere impostato con la necessaria chiarezza. Quando le aspettative iniziali di uno o più soggetti, su una o entrambe le dimensioni (scopo, livello), non sono state appagate, il confronto ha dimostrato segnali di deriva (trasferendo il confronto dai dati sul funzionamento dell'impianto alle scelte di pianificazione sul territorio) fino ad arrivare a momenti di stasi o di blocco.

5) Ottimizzare la funzione dei diversi attori e degli strumenti di riferimento

Su un tema sentito come quello degli impatti ambientali e sanitari degli impianti, su cui si confronta una pluralità di attori con ruoli e competenze diverse, diventa importante dare certezze in merito al ruolo di ciascuno degli attori in gioco, non-

ché individuare metodi e procedure univoche di riferimento.

Per quanto riguarda gli attori, le esigenze di chiarezza emergono soprattutto con riferimento alle autorità di controllo e ai mass media. Alle autorità di controllo viene demandato un ruolo relativo alla veicolazione dell'informazione ambientale e alla sua fruibilità che si aggiunge a quello, più tradizionale, di soggetti tecnici di controllo strumentali alle amministrazioni locali. Questa nuova competenza viene al momento esercitata con modalità diversificate nei diversi ambiti locali, secondo i margini e le possibilità di lavoro che la singola sezione territoriale ha a disposizione. Una visione chiara e omogenea circa la funzione svolta dagli enti tecnici in tema di informazione ambientale può senza dubbio incidere in modo positivo sulle dinamiche di comunicazione a livello locale, in primo luogo sulle aspettative di informazione e di approfondimento che si riversano sulle stesse autorità di controllo, spesso non coincidenti con le reali competenze attribuite. I mass media, invece, sono consapevoli del proprio ruolo di divulgatori dell'informazione ma, per loro stessa ammissione, hanno una limitata capacità di esercitarla efficacemente, poiché non hanno le competenze utili a discriminare tra informazione accreditata e non, tra dati acclarati e semplici opinioni (ad esempio relativamente alle relazioni causa-effetto). Appare quindi auspicabile, l'attivazione di iniziative che permettano loro una maggiore autonomia di analisi e valutazione e una maggiore capacità di approfondire e comprendere le dinamiche locali.

Per quanto riguarda metodi e procedure le esigenze emerse fanno riferimento in particolare all'accessibilità dei dati (principalmente i dati relativi alle emissioni in atmosfera), che vengono pubblicati con modalità e periodicità non del tutto omogenei nei diversi ambiti. Una maggiore uniformità dei criteri di pubblicazione e l'individuazione di indicatori di riferimento (parametri chiave, dati standard, benchmark) potrebbero facilitare il dialogo e il confronto tra i diversi attori.

6) Garantire stabilità e concreta efficacia delle forme di confronto attivate

Laddove avviati, gli strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento si sono rivelate ottime esperienze, pur evidenziando la necessità di tenere presenti alcuni requisiti di base quali la preventiva condivisione di scopi e obiettivi e la costanza nel tempo dei criteri di lavoro adottati. Anche la tempistica di riferimento per l'attivazione dello strumento gioca un ruolo determinante. Occorre a questo proposito tenere presente che la maggior parte di essi viene attivata come tentativo di

risposta a situazioni di elevato conflitto già in atto. Con quali conseguenze? Lo strumento risente fin da subito di un deficit di credibilità agli occhi dell'associazionismo locale e l'oggetto di confronto stabilito (ad esempio, gli impatti dell'inceneritore) non coincide del tutto con i contenuti preminenti della contestazione locale (ad esempio, le scelte di pianificazione e la presenza stessa dell'impianto). Per contro, garantire un supporto costante agli strumenti di comunicazione e coinvolgimento può favorire il riconoscimento stabile di aspettative ed esigenze reciproche nonché la riduzione, o almeno la stabilizzazione, del conflitto locale specie se al confronto viene fornita la prospettiva di incidere in una realizzazione concreta (cioè coordinandone o almeno collegandone l'attività con le tempistiche dei processi amministrativi di valutazione ambientale o autorizzazione). Credibilità e stabilità dell'iniziativa hanno dimostrato di influenzare l'atteggiamento dell'associazionismo critico rispetto allo strumento di confronto attivato, che risulta essere nei diversi casi: di ostilità e contrapposizione; di partecipazione diretta ma tendenzialmente conflittuale; di partecipazione diretta e tendenzialmente collaborativa. Infine, risulta importante (come suggerito da alcune esperienze negative) che le esperienze siano rese il più possibile autonome da possibili elementi esogeni quali il livello di accordo tra i diversi livelli amministrativi, il ciclo elettorale o esperienze pregresse di comunicazione risultate inefficaci o controproducenti.

7) Soddisfare le esigenze diffuse di trasparenza e accountability

In Emilia-Romagna si assiste a un'esigenza diffusa in materia di trasparenza. Diverse tipologie di soggetti interessati ad approfondire il tema degli inceneritori (in primis l'associazionismo locale per interesse diretto e i rappresentanti dei mass media per la funzione che svolgono) invocano l'accesso ad un set adeguato di dati e informazioni sul funzionamento degli impianti e sulla gestione territoriale dei rifiuti (che al momento viene considerato non adeguato), richiamandosi anche alla necessità fare riferimento ad un quadro geograficamente più ampio (ad esempio regionale). Le richieste si indirizzano su due versanti:

quello della completezza ed esaustività del set di informazioni rilasciate: non solo dati sulle emissioni (seppur rilevati in continuo) e confronti con i limiti imposti, ma anche informazioni sui flussi di rifiuti, le loro caratteristiche e la loro provenienza, il collegamento con gli obiettivi fissati nella pianificazione sui rifiuti

quello della condivisione preventiva del set di informazioni da rilasciare: i

soggetti sui territori (e soprattutto i comitati critici) chiedono di poter condividere in sede preventiva dati, informazioni, indici e parametri di benchmark su cui confrontarsi, pena la mancanza di credibilità dei soggetti che li pubblicano e l'orientamento a costruire in modo indipendente e parallelo informazioni e scenari.

Altra importante esigenza che sta emergendo e che continua a minare alla base le possibilità di dialogo tra le diverse parti è quella relativa alla cosiddetta accountability (neologismo anglosassone che indica la capacità di rendere conto dell'efficacia con cui un soggetto esercita il proprio ruolo - di organizzazione pubblica, economica, sociale - rispetto a tutti i portatori di interesse). In primo luogo, i soggetti sui territori chiedono di poter comprendere e condividere le scelte di pianificazione che sottostanno alla gestione dei rifiuti a livello locale quale condizione per poter valutare l'accettabilità o meno dell'impianto o del suo potenziamento. Viene poi richiesta una precisa sequenzialità logica tra obiettivi pianificati (nel piano di gestione dei rifiuti) e limiti imposti (nelle autorizzazioni degli impianti), ma anche tra obiettivi pianificati e valutazioni di tipo strettamente ambientale (risultati dei procedimenti di valutazione di impatto ambientale, che formalmente non sono collegati ai piani di gestione). Infine, si richiede di dimostrare attenzione e rigosità rispetto alle prescrizioni enunciate: in diversi ambiti locali la mancata percezione di un adeguato e costante monitoraggio condotto dalle autorità competenti sulle misure previste nella VIA o nell'Autorizzazione Integrata ambientale degli impianti determina una perdita di affidabilità.

Sette "suggerimenti", quindi, che emergono fortemente dallo studio e che con il presente volume vengono messi a disposizione di tutte le categorie di soggetti attivi a livello locale (autorità locali, autorità di controllo, ambientalisti, associazionismo critico, mass media, cittadinanza). Sette possibili punti a cui far riferimento per migliorare in Emilia-Romagna qualità, stabilità nel tempo ed efficacia di quel confronto tra i diversi soggetti portatori di interesse che già da alcuni anni si è avviato rispetto agli inceneritori e al più generale tema della gestione dei rifiuti.

6 | Bibliografia

- Aa.Vv.**, *Atti della Conferenza internazionale PRECEDES: I conferenza internazionale sulla prevenzione dei conflitti e le catastrofi ambientali*, Madrid, 13-15 giugno 2006.
- Aa.Vv.**, *Comitati multi-stakeholder e responsabilità sociale d'impresa*, Fondazione I-CSR, Milano, 2008.
- Aa.Vv.**, "Dossier partecipazione e comunicazione", in *Valutazione Ambientale Rivista*, 2005 n. 7.
- Aa.Vv.**, *Dossier Conflittualità ambientale: scenari di buone pratiche*, in *Impresa&Stato*, maggio 2006.
- Aa.Vv.**, *Dossier vari 2003-2005*, in *Nuova Energia*, Editrice Alkes, Milano.
- Aa.Vv.**, *Le strategie partecipative e il processo negoziale nella gestione dei conflitti ambientali*, *Atti del Convegno, Camera di Commercio*, Milano, 2005.
- Aa.Vv.**, "The Public Participation manual, Austrian Society for Environment and Technology / Lebensministerium, Vienna, 2007.
- Arbter K.** *SEA of waste management plans: an Austrian case study* in Schmidt M. Joao E., Albrecht E. (edited by), "Implementing Strategic Environmental Assessment", Springer-Verlag, 2005.
- Bianchetti E., Conti E.**, *Primo rapporto Nimby Forum, La comunicazione, la negoziazione e il consenso territoriale come fattori strategici nella realizzazione di impianti industriali e grandi opere civili per lo sviluppo del paese*, 2005.
- Bobbio L., Zeppetella A.**, *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Franco Angeli, Milano, 1999.
- Bobbio L.** (a cura di), *A più voci, Manuale del Dipartimento della Funzione Pubblica*, Edizioni Scientifiche Italiane, Roma, 2004.
- Bobbio L.**, *Le arene partecipative* in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3 2002 pp. 5-29.
- Bratti A., Vaccari S.** (a cura di), *Gestire i beni comuni, Manuale per lo sviluppo sostenibile locale*, Edizioni Ambiente, 2006.
- Burenraad Shell Pernis e Marcel Crul**, *Shell Pernis Residential Advisory Board. Hoovliet Rt: Shell Pernis Residential Advisory Board*, 2002.
- Cancila E., Ottolenghi M.**, "Erve e l'utilizzo del Residential Advisory Board", in *Arpa Emilia Romagna Rivista Bologna*, 2005 n. 2.
- Cavallo R., Bertoluzzo M., Scatolero Duccio**, "I microconflitti ambientali e la comunicazione", in *L'Ambiente*, 2006 n. 4.
- Croci E.**, "La Convenzione di Aarhus: verso un modello di governance ambientale", in *Economia delle Fonti di Energia e dell'Ambiente*, 2003 n. 1-2.
- Crosta P.** (a cura di) *Casi di Politiche Urbane. La pratica delle pratiche d'uso del territorio*, Franco Angeli, Milano, 2009.
- Friends of the Earth Scotland**, "Love thy Neighbour: the potential for Good Neighbour Agreements in Scotland". Friends of the Earth, Edimburgh, 2004.
- Friends of the Earth Scotland**, "Good Neighbour Agreements: demanding environmental justice in your backyard". Friends of the Earth, Edimburgh, 2000.

Gray Philip, Stern Richard, Biocca Marco, *La comunicazione dei rischi ambientali e per la salute in europa*, Franco Angeli, Milano 1999.

Hinna L., *Stakeholder: dalla rendicontazione al coinvolgimento*, Milano Tipolito Subalpina, in *Notizie di POLITEIA Rivista di Etica e scelte pubbliche*, 2008 n° 89, 304-322.

IMPEL Network, *"Risolvere I conflitti ambientali tramite il dialogo"*, 2004.

IMPEL Network, *"IMPEL Dialogue Project 2004-2005: Informal resolution of environmental Conflicts by neighborhood dialogue"*, final report, 2005.

ISEA (Institute of social and Ethical Accountability), *AA1000 Assurance standard, AccountAbility*, Londra 2003.

ISEA (Institute of social and Ethical Accountability), *AA1000 Stakeholder Engagement Standard, AccountAbility*, Londra 2005.

Nicolini R, Bartolomeo M., *"Il tavolo permanente di garanzia del Piano Provinciale dei rifiuti di Modena: alcune considerazioni su un'esperienza innovativa"*, pubblicato su www.provincia.modena.it, Milano e Modena, 2005.

Ottolenghi M., Tollari F., *"La comunicazione e l'attivazione di relazioni simbiotiche con gli attori locali"*, in *"La gestione sostenibile delle aree produttive"*, Bologna, ERVET, 2006, 82-99.

Roger Sidaway, *Resolving Environmental Disputes from conflict to consensus*, Earthscan, London, 2005.

Salhofer S., Wasseman G. Binner E., *Strategic Environmental Assessment as a participatory approach to Environmental Planning: experiences from a case study with SEA in waste management in "transaction of the 2nd biennial meeting of the International Environmental Modelling and Software Society"*, 2004.

Sancassiani W., Rignoni C, *Governance, partecipazione e processi decisionali per lo sviluppo sostenibile locale*, Quaderni di documentazione Regione ER n°7, 2007.

UNI (Ente Italiano di Unificazione), *UNI ISO 14063:2008 Gestione ambientale - Comunicazione ambientale - Linee guida ed esempi*, UNI, Milano, 2008.

Progetto Monitor: monitoraggio degli inceneritori nel territorio dell'Emilia-Romagna

Organizzazione del progetto

Comitato di progetto

Il Comitato di progetto ha compiti di coordinamento operativo e obbligo di sottoporre periodicamente i risultati al Comitato scientifico. Ciascun referente di linea progettuale è responsabile della progettazione e conduzione dello studio. Qualora agisse in modo difforme da quanto proposto dal Comitato scientifico lo farà in maniera motivata e anche queste considerazioni saranno rese pubbliche. Il Comitato di progetto è responsabile della relazione finale del progetto.

Composizione del Comitato di progetto

Il Comitato di progetto, coordinato da Vanes Poluzzi per Arpa Emilia-Romagna e da Alba Carola Finarelli per il Servizio regionale di Sanità pubblica, è composto da: Pierluigi Macini, Responsabile del Servizio regionale di Sanità pubblica; Eugenio Lanzi, Responsabile del Servizio regionale Risanamento atmosferico, acustico, elettromagnetico; Stefano Tibaldi, Direttore generale Arpa; Vito Belladonna, Direttore tecnico Arpa e dai responsabili delle singole linee progettuali.

Linea progettuale n. 1 - Caratterizzazione delle emissioni degli inceneritori in esercizio nelle aree di indagine. Responsabile: Valeria Biancolini, Arpa Emilia-Romagna

Linea progettuale n. 2 - Organizzazione e realizzazione della sorveglianza ambientale nelle aree di indagine. Responsabile: Mauro Rossi, Arpa Emilia-Romagna

Linea progettuale n. 3 - Valutazione dell'esposizione umana e implementazione sistema informativo integrato. Responsabile: Paolo Lauriola, Arpa Emilia-Romagna, Paola Angelini, Regione Emilia-Romagna

Linea progettuale n. 4 - Valutazione degli effetti sulla salute nella popolazione oggetto

di indagine. Responsabile: Silvia Candela, Asl Reggio Emilia

Linea Progettuale n. 5 - Valutazione degli effetti tossicologici dell'aria prelevata in prossimità degli impianti di incenerimento. Responsabile: Annamaria Colacci, Arpa Emilia-Romagna

Linea progettuale n. 6 - Definizione di un protocollo per la valutazione di impatto sanitario. Responsabile: Marinella Natali, Regione Emilia-Romagna

Linea progettuale n. 7 - Comunicazione: sviluppo di un sistema per la comunicazione e gestione dei rischi e conflitti ambientali. Responsabile: Paolo Tamburini, Regione Emilia-Romagna.

Comitato scientifico

Il Comitato scientifico è garante nei confronti dei cittadini e del committente (Regione Emilia-Romagna) con compiti di valutazione indipendente della metodologia impiegata e delle tappe di realizzazione del progetto. Il Comitato scientifico esprime periodiche valutazioni sull'andamento del progetto e tali pareri sono resi pubblici. Il Comitato scientifico opera a titolo gratuito e i suoi componenti dichiarano formalmente l'assenza di ogni conflitto di interesse nei confronti dei committenti e dell'oggetto dell'attività.

Composizione del Comitato scientifico:

Benedetto Terracini, direttore della rivista Epidemiologia & prevenzione (Coordinatore);

Pietro Comba, Dirigente di ricerca presso l'Istituto Superiore di Sanità;

Pier Franco Conte, Direttore Dipartimento di oncologia AOSP Modena;

Antonius Kettrup, Prof. , Inst. Of Ecological Chemistry, University of Munich (Germany);

Marco Martuzzi, OMS (Roma);

Giancarlo Pizza, Federazione regionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e Odontoiatri dell' Emilia-Romagna;

Ferruccio Trifirò, Preside della Facoltà di Chimica Industriale Università di Bologna;

Francesco Violante, Professore I fascia Medicina del Lavoro Università di Bologna -

Direttore U.O Medicina del Lavoro Policlinico S.Orsola-Malpighi;

Mario Cirillo, Dirigente Servizio Valutazioni ambientali di Ispra.

Inceneritori e conflitti ambientali Dinamiche ed esperienze di comunicazione e coinvolgimento

A cura di Enrico Cancila, Marco Ottolenghi, Fabrizio Tollari

Enrico Cancila, economista esperto in gestione dell'ambiente coordina progetti di rilevanza nazionale ed internazionale sui temi connessi allo sviluppo sostenibile collaborando con la Commissione Europea, con il Ministero dell'Ambiente e con varie Regioni Italiane. È componente dei principali gruppi di lavoro sui temi inerenti la certificazione ambientale di processo e di prodotto oltre ad essere stato membro del Comitato per l'Ecolabel e l'Ecoaudit Italiano. Attualmente è responsabile dell'area Politiche per lo Sviluppo Sostenibile di ERVET Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio SpA, Agenzia per lo sviluppo della Regione Emilia-Romagna.

Marco Ottolenghi, economista ambientale, si occupa di progetti per la promozione della sostenibilità sia negli enti pubblici che nei sistemi produttivi locali. Collabora da circa 10 anni con ERVET dove si è specializzato in attività di gestione della comunicazione in contesti ad elevato impatto ambientale.

Fabrizio Tollari, economista, collaboratore di ERVET. Ha più di 10 anni di esperienza sui temi della gestione e della comunicazione ambientale, e sull'attuazione delle politiche pubbliche inerenti ambiente e sviluppo sostenibile. Da alcuni anni si occupa di prevenzione e gestione dei conflitti ambientali sui territori.

Inceneritori e conflitti ambientali

Dinamiche ed esperienze di comunicazione e coinvolgimento

All'interno del progetto Monitor sono state condotte da ERVET, Agenzia della Regione Emilia Romagna, attività specifiche con l'obiettivo di elaborare proposte per facilitare e migliorare il processo di comunicazione tra la Pubblica Amministrazione e i cittadini con particolare riferimento ai territori su cui insiste un impianto di incenerimento, nell'ottica di prevenire o gestire i conflitti connessi con la presenza degli impianti stessi.

In questa prima pubblicazione, che il Piano dell'opera di MONITER dedica al tema della comunicazione e gestione dei conflitti, viene ricostruito il quadro delle dinamiche locali di comunicazione e conflitto legate alla presenza e all'attività degli impianti di incenerimento in Emilia-Romagna, identificando quali elementi siano da valorizzare e quali invece da contenere e migliorare. Lo stato delle esperienze di comunicazione e coinvolgimento degli attori locali si arricchisce di una chiave di lettura ulteriore fornita dal confronto con altre esperienze avviate in campo nazionale e internazionale.

Il progetto monitor

Lo smaltimento dei rifiuti è uno dei temi più critici delle società avanzate, legate al loro intenso processo di produzione e di consumo. La quantità dei rifiuti prodotti è in costante aumento e la gestione dei problemi ecologici, tossicologici, di compatibilità con il territorio che si presentano è sempre più complessa.

L'incenerimento (quasi sempre associato alla produzione di energia elettrica) è una delle più universalmente diffuse forme di smaltimento di quella parte dei rifiuti urbani raccolta in maniera indifferenziata, e dunque non riutilizzabile o riciclabile. L'evoluzione tecnologica degli impianti è stata enorme e sono stati introdotti sofisticati sistemi di controllo interni ed esterni, delle emissioni e delle loro ricadute nell'ambiente.

Il progetto Monitor (Organizzazione di un sistema di sorveglianza ambientale e valutazione epidemiologica nelle aree circostanti gli impianti di incenerimento in Emilia-Romagna), promosso dagli Assessorati Politiche per la salute e Ambiente e sviluppo sostenibile della Regione Emilia-Romagna, in collaborazione con

Arpa Emilia-Romagna, si prefigge di approfondire ulteriormente le conoscenze scientifiche sulla qualità e quantità delle sostanze emesse, di indagare gli effetti sulla salute umana dell'esposizione agli impianti negli anni e nei decenni trascorsi, di valutare la possibile tossicità delle emissioni degli impianti attualmente funzionanti.

L'indagine si occupa anche delle diffuse preoccupazioni in settori dell'opinione pubblica, studiando le diverse modalità di comunicazione e di partecipazione attuate per l'assunzione di decisioni condivise e rispettose della salute e dell'ambiente.

monitor

quaderni

www.monitor.it


monitor

Monitoraggio degli inceneritori nel territorio dell'Emilia-Romagna