

GESTIONE DELLE CRISI IDRICHE NEL BACINO DI RIDRACOLI

RIWAX (RIDRACOLI WATER CRISIS EXERCISE 2022) È UNO STRUMENTO DI SIMULAZIONE CON IL QUALE GLI ENTI COINVOLTI HANNO POTUTO DISCUTERE E CONFRONTARSI SU UNA SITUAZIONE DI CRISI IDRICA SIMULATA, DETERMINATA DA UN PERIODO DI PROLUNGATA SICCITÀ, COSÌ DA RAFFORZARE LE CONOSCENZE E LE COMPETENZE DI TUTTE LE AUTORITÀ SUL CAMPO.

Fra le prime esercitazioni *table top* sulla siccità in Italia, Riwax (*Ridracoli water crisis exercise*) 2022 è stata organizzata lo scorso marzo 2022 dai partner italiani del progetto Interreg Adrion *Multihazard framework for water related risks management* (Muha), con l'obiettivo di rafforzare la cooperazione tra gli enti coinvolti nella gestione di un'ipotetico scenario di crisi idrica nel bacino di Ridracoli (foto 1), in Emilia-Romagna. Attraverso la costituzione di un tavolo tecnico, sono stati condivisi i dati e le informazioni per chiarire ruoli e responsabilità, per identificare un piano di informazione, preparazione e mitigazione dell'evento siccitoso e per redigere un piano d'azione per il proseguimento e miglioramento del piano di emergenza. L'esercitazione ha permesso di evidenziare alcuni aspetti complessi dell'interazione tra gli enti competenti in materia di gestione delle risorse idriche, le autorità di protezione civile e gli enti gestori. Riwax 2022 si è rivelato non solo uno strumento utile per mettere a punto e meglio definire piani e procedure operative, ma soprattutto un mezzo per far interagire, in alcuni casi per la prima volta, la molteplicità di soggetti coinvolti nella gestione di un evento di siccità. Il progetto Riwax 2022 ha l'ambizione di condividere a livello nazionale una nuova consapevolezza e metodologia per far fronte alle future crisi idriche.

Il progetto europeo Muha

I paesi europei della costa adriatica-ionica sono particolarmente vulnerabili ai disastri naturali, come siccità e inondazioni, e il cambiamento climatico produce effetti ancora più imprevedibili e drammatici. Per rafforzare la sicurezza della risorsa idrica, la gestione dei disastri sia naturali sia antropici deve essere affrontata attraverso un ciclo di preparazione-risposta-mitigazione-ricostruzione. Mentre gli enti gestori della risorsa idrica hanno già



FOTO: ROMAGNA ACQUE - SOCIETÀ DELLE FONTI

1

sviluppato un proprio meccanismo per far fronte ai principali disastri associati alla gestione dell'acqua, il raccordo con i meccanismi di protezione civile non è a oggi sufficientemente armonizzato. Al centro del progetto Muha c'è proprio l'ispirazione di produrre linee guida per un piano d'azione comune, metodi e strumenti per migliorare i tempi di risposta e l'efficacia dei meccanismi di protezione civile sia italiani che europei per far fronte ai rischi legati alla sicurezza dell'acqua.

L'esercitazione Riwax 2022

Negli ultimi 20 anni diverse zone d'Italia, tra cui la regione Emilia-Romagna, sono state interessate da crisi idriche innescate da eventi siccitosi (foto 2), affrontate attraverso specifici stati di emergenza volti al coordinamento di tutti gli enti pubblici e privati coinvolti nella gestione delle acque, compreso il Servizio nazionale della protezione civile. Proprio il Dipartimento della protezione civile (Dpc), partner italiano del progetto Muha, assieme all'Istituto di ricerca sulle acque (Irsa) e l'Istituto di ricerca per la protezione idrogeologica (Irpi) del Consiglio nazionale delle ricerche (Cnr) coordinatore del progetto, è stato

l'organizzatore della *table top exercise* (Ttx) che ha riunito gli enti responsabili nella gestione dell'emergenza in Emilia-Romagna per discutere le azioni che avrebbero intrapreso in una situazione di emergenza simulata quale un prolungato periodo di siccità nel bacino di Ridracoli con una conseguente significativa riduzione dei volumi disponibili nell'invaso (figura 1). Relativamente all'esercitazione, si precisa che la Ttx ha integrato aspetti tipici di una esercitazione per posti di comando (*Command Post Exercise*, Cpx).

La crisi idrica ha comportato l'intervento di numerosi enti e servizi idrici tramite un continuo scambio di informazioni finalizzato all'aggiornamento degli scenari di evento, dei relativi impatti e alla conseguente predisposizione e attuazione delle misure di mitigazione. Dal punto di vista operativo, l'esercitazione ha previsto l'attivazione di un tavolo tecnico regionale di coordinamento in cui le misure da avviare nelle diverse fasi dell'emergenza fossero state precedentemente discusse e concordate da tutti gli attori. Ogni partecipante del tavolo tecnico ha svolto le attività di cui era responsabile, condividendole con il resto dei partecipanti tramite lo scambio di email. Gli obiettivi delle attività previste nelle diverse fasi operative riguardavano la

gestione delle risorse idriche, con misure volte a ridurre la domanda e ad aumentare la disponibilità, nonché attività volte al controllo degli aspetti igienico-sanitari e misure di protezione civile.

Best practices

In Riwx 2022 è stato simulato un livello significativo di complessità, dovuta all'elevato numero di enti coinvolti e alle diverse attività svolte e monitorate. Durante l'esercitazione è stato possibile rafforzare la conoscenza reciproca dei ruoli e delle competenze di ciascun partecipante e di quali attività vengano attuate sia in sede ordinaria che durante l'emergenza. Da tale complessità si è giunti alla definizione di alcune buone pratiche:

- l'istituzione di un tavolo tecnico regionale come misura chiave per il raccordo e il coordinamento efficace, sinergico e tempestivo di tutti gli organi preposti alla gestione delle risorse idriche, al controllo della qualità dell'acqua, alla regolazione delle acque e alle attività di protezione civile
- la creazione di una piattaforma informatica con accesso limitato agli attori chiave per la gestione del flusso continuo di informazioni e l'aggiornamento degli scenari di evento e di impatto, per la gestione degli elenchi delle utenze "sensibili" (ad esempio ospedali e scuole) e loro priorità di fornitura

- la condivisione di una strategia di comunicazione sia all'interno del tavolo di emergenza sia verso i cittadini
- l'attuazione delle misure di mitigazione in ragione di criteri di tempestività, gradualità e proporzionalità in funzione della gravità dell'evento e degli scenari di impatto: ad esempio, la rapida predisposizione delle misure urgenti della protezione civile potrà avvenire solo se gli uffici preposti sono informati per tempo dell'evoluzione dello scenario dell'evento
- la predisposizione di un modello di risposta non solo "reattivo", ma anche "proattivo" comprendente le misure da attuare per mitigare gli effetti più critici. Il significativo aumento del numero e della gravità delle catastrofi naturali, in particolare a causa dei cambiamenti climatici e della potenziale interazione tra rischi naturali e antropici, richiede un approccio integrato alla gestione degli eventi emergenziali. I soggetti preposti alla gestione delle risorse idriche, al



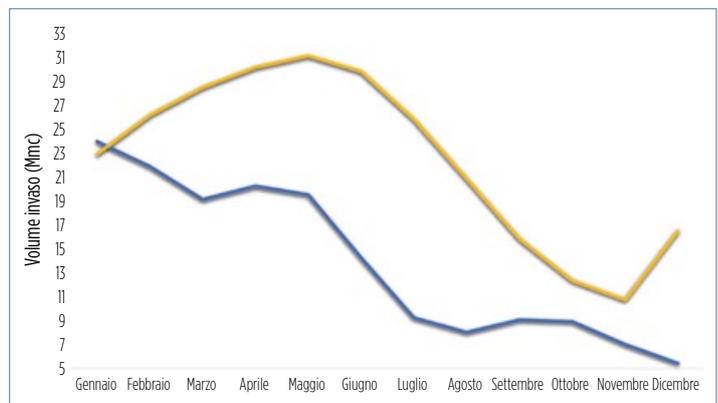
FOTO: DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

2

FIG. 1
VOLUMI INVASO

Volumi di invaso (in milioni di metri cubi, Mmc) del bacino di Ridracoli relativi all'esercitazione Riwx 2022 (in blu) e alla media nel periodo 2003-2018 (in giallo). Medie elaborate sulla base dei dati forniti da Romagna Acque - Società delle Fonti.

— Media 2003-2018
— RIWAX 2022



controllo della qualità dell'acqua e alle attività di protezione civile devono essere consapevoli delle azioni da eseguire sia nella fase che precede un'eventuale emergenza, sia durante l'emergenza stessa. A questo scopo è fondamentale predisporre adeguati programmi di formazione per gli operatori da testare durante le attività di esercitazione per valutare la capacità di risposta e verificarne la reale efficacia.

In prospettiva, le future esercitazioni potranno sensibilizzare la popolazione in merito ai rischi presenti in un'area e ai comportamenti da adottare in caso di siccità. In un territorio resiliente ai fenomeni disastrosi, i cittadini devono diventare soggetti attivi del Servizio nazionale della Protezione civile.

Questo sviluppo comporta un'adeguata informazione alla popolazione sull'esposizione al rischio, su cosa si può fare in termini di prevenzione e su come comportarsi in caso di emergenza.

Jessica Amadio¹, Emanuele Romano¹, Andrea Duro²

1. Istituto di ricerca sulle acque del Consiglio nazionale delle ricerche (Irsa-Cnr)
2. Dipartimento della Protezione civile

ENTI PARTECIPANTI

- Regione Emilia-Romagna - Area Tutela e gestione acqua
- Regione Emilia-Romagna - Servizio prevenzione collettiva e sanità pubblica
- Dipartimento Sanità pubblica - Azienda unità sanitaria locale Romagna
- Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile (Arstpc)
- Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e i rifiuti (Atersir)
- Agenzia regionale prevenzione, ambiente ed energia dell'Emilia-Romagna (Arpae)
- Servizio geologico, sismico e dei suoli (Sgss)
- Autorità di bacino del distretto del Po - Osservatorio permanente sugli utilizzi idrici in atto nel distretto idrografico del fiume Po
- Romagna acque - Società delle Fonti
- Gruppo Hera

RINGRAZIAMENTI

Si ringraziano i dirigenti e funzionari degli enti partecipanti all'esercitazione Riwx 2022 e il programma Interreg Adrion 2nd call, Progetto Muha (*MultiHazard Framework for Water Related Risks Management*) n. 952.

Il presente articolo è stato prodotto con il supporto finanziario dell'Unione europea. Il contenuto dell'articolo è di responsabilità unica degli autori e in nessun caso riflette la posizione dell'Unione europea e/o delle autorità del programma Adrion.

1 Il bacino di Ridracoli (comune di Bagno di Romagna, FC).

2 Vista del fiume Po nei pressi di San Benedetto Po, estate 2022.

DISASTRI E DISSESTO? URGENTE CAMBIARE PARADIGMA

SONO NECESSARIE MAGGIORI SCELTE CORAGGIOSE E TANTA EDUCAZIONE AMBIENTALE PERCHÈ I DISASTRI, COME INONDAZIONI E FRANE, SIANO CONSIDERATI NON SOLO COME FENOMENI NATURALI MA ANCHE ANTROPICI. QUESTA È UNA RESPONSABILITÀ CHE LA CIVILTÀ COSIDDETTA EVOLUTA DEVE ASSUMERSI.

Frane, alluvioni, terremoti e variazioni climatiche sono fenomeni naturali che hanno accompagnato l'intera evoluzione della terra. Negli ultimi secoli, da quando l'uomo ha cominciato a modificare il volto del pianeta con tecnologie più potenti, sono cambiate le dinamiche e le relazioni tra gli eventi naturali e quelli antropici. Negli ultimi decenni poi, la velocità di questi cambiamenti è cresciuta in modo esponenziale. Questa accelerazione, oltre ad aumentare la frequenza e la carica distruttiva dei fenomeni, si è portata dietro l'incapacità della specie umana di riconoscere il proprio apporto.

Il sociologo tedesco Ulrich Beck, nel suo libro testamento *“La metamorfosi del mondo”* (ed. Laterza), diceva: “Il mondo è fuori dai cardini. Sono molti a crederlo. Vaghiamo senza meta, confusi, discutendo pro e contro questo e quello. Su una frase la maggioranza delle persone si trova d'accordo, al di là di tutti gli antagonismi, e in tutti i continenti: «Non capisco più il mondo»”.

Avendo perso la capacità di leggere la portata delle nostre azioni sull'ambiente ci ostiniamo a chiamare i tanti, troppi, “disastri” come “naturali”, che con un facile sillogismo potremmo chiamare “disastri normali”, cioè che accadono a prescindere, e che quindi sono quasi inevitabili. Sempre nella stessa opera Ulrich Beck, parlando della società del rischio, traccia la differenza tra “incidente” e “catastrofe”. Dove l'incidente è un evento delimitato in termini di tempo, spazio e persone coinvolte e la catastrofe è un evento che non ha questi limiti. La mancata percezione del nostro impatto sul pianeta ci mostra un succedersi di incidenti che fanno storia a sé. E in tal modo siamo portati a persistere nell'errore, a costruire grandi opere che accrescono la nostra impronta ecologica sul pianeta. Andando indietro nel tempo, già negli anni '70 Gregory Bateson aveva colto



il grave limite delle risposte occasionali alla crisi ambientale: “le nostre società curano i sintomi invece che concentrarsi sui sistemi”. Essenziale invece conoscere la struttura che connette per fare sì che l'uomo diventi di fronte alla natura un unico sistema autoregolante e non un sistema votato alla distruzione.

Occorre allora cambiare il paradigma con cui si analizzano i fenomeni e si operano le scelte. È necessario passare dalla logica della risposta occasionale e parcellizzata a una logica sistemica di sostenibilità nelle sue dimensioni ambientali, sociali ed economiche, poiché a concentrarsi su una sola dimensione si perde il contesto e ci si condanna all'autodistruzione.

Oggi disponiamo di importanti piani strategici (Agenda 2030) per un futuro sostenibile che convivono con grandi ritardi e contraddizioni. A tutti i livelli e organizzazioni.

Un esempio di schizofrenia cognitiva è dato dal consumo di suolo. È oramai conclamato l'effetto nefasto dell'eccessivo

consumo di suolo, non solo per la perdita di terreno agricolo sempre più necessario, ma anche per l'aumento del rischio di alluvioni e della mancata ricarica delle falde idriche a causa dell'impermeabilizzazione del suolo stesso, dell'aumento dell'effetto isola di calore durante le estati, dell'immissione in atmosfera di CO₂ con i conseguenti effetti negativi sul clima ecc. Nonostante questi e altri effetti negativi oramai universalmente riconosciuti, nonostante esistano leggi a livello regionale (purtroppo non nazionale) che cercano di limitare lo spreco dei suoli agricoli e naturali, il trend in aumento della cementificazione è molto forte, e ciò che è peggio non lo è per rispondere alla domanda di alloggi, ma per la crescita di poli logistici a bassissimo livello occupazionale, per infrastrutture di dubbia utilità o per la creazione di aree residenziali di lusso.

Continuare a chiamare le inondazioni, le frane o i terremoti “disastri naturali”,

vederli come si accennava prima, come incidenti, fa sì che si scarichi altrove la responsabilità di quel che accade. Domenico Pompili, vescovo di Rieti, durante il funerale delle vittime del terremoto di Amatrice il 30 agosto 2016, ha affermato a gran voce: “Il terremoto non uccide. Uccidono le opere dell'uomo!”.

Questo terribile richiamo alla responsabilità di ognuno di noi, di tutti coloro che sono tenuti a vigilare sulla sicurezza del territorio o sulla sicurezza delle abitazioni in un paese ad alta sismicità come l'Italia, di tutte quelle istituzioni che intervengono *ex post* cercando di rimediare o semplicemente di ripagare i danni, ci dice che abbiamo bisogno di imparare o meglio di reimparare.

Abbiamo dunque bisogno di educazione, di riconoscere che le nostre scelte non sono neutre. Che non dobbiamo solo costruire case sicure, ma che dobbiamo sistemare il patrimonio edilizio esistente nelle zone a maggior rischio sismico. Che dobbiamo verificare quali siano le situazioni di pericolosità idrogeologica e provvedere alla messa in sicurezza anche attraverso l'eliminazione delle infrastrutture, anche abitative, maggiormente vulnerabili nelle aree più esposte e ad alta pericolosità.

Un esempio ancora più rilevante e di dimensione planetaria è quello della crisi climatica, una crisi sistemica. Anche in

questo caso si continua a rispondere in modo parcellizzato con qualche opera di adattamento, ignorando così le cause e ciò che si può fare per mitigarle. Tranne qualche ormai raro negazionista, sono tutti d'accordo nel combattere i cambiamenti climatici. Si reagisce velocemente per combattere la siccità, costruendo tanti piccoli bacini per la raccolta delle acque, ma al contempo per rispondere alla crisi energetica si investe di nuovo pesantemente nelle energie fossili, ritornando addirittura all'utilizzo del carbone e con la prospettiva di rimanerci per parecchi anni, invece di investire in modo massiccio nelle energie rinnovabili, che oltretutto sarebbero pronte in tempi brevi.

Non deve allora stupire se di fronte all'inconcludenza dei politici si leva alta la voce di papa Francesco nell'interpretare

il corretto rapporto tra uomo e ambiente, che ci ricorda che abbiamo bisogno di reimparare uno sguardo e stili di vita nuovi, perché “ci troviamo davanti a una sfida educativa” (*Laudato si'*, 209). E allora “la cultura ecologica non si può ridurre a una serie di risposte urgenti e parziali ai problemi che si presentano riguardo al degrado ambientale, all'esaurimento delle riserve naturali e all'inquinamento. Dovrebbe essere uno sguardo diverso, un pensiero, una politica, un programma educativo, uno stile di vita e una spiritualità che diano forma a una resistenza di fronte all'avanzare del paradigma tecnocratico” (*Laudato si'*, 111).

Francesco Malucelli, Paolo Tamburini

Centro tematico regionale Educazione alla sostenibilità, Arpa Emilia-Romagna

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Beck U., 2017, *La metamorfosi del mondo*, Laterza.

Bateson G., 1997, *Una sacra unità. Altri passi verso un'ecologia della mente*, Adelphi.

Snpa, 2022. *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2022*, <https://bit.ly/consumo-suolo2022>
<https://bit.ly/rapporto-consumo-suolo>.

Papa Francesco, Lettera enciclica *Laudato si'*, 24 maggio 2015.
<https://bit.ly/laudato2015>.

“Educare all'Agenda 2030: La sostenibilità come processo di apprendimento attivo ed esperienza di nuovi sistemi di gestione e stili di vita”.
<https://bit.ly/educare-agenda2030>.



LA MITIGAZIONE DELLA CONFLITTUALITÀ AMBIENTALE

IL PROCESSO NEGOZIALE, DEPURATO DALL'INFLUENZA INVASIVA DI PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA IN CAPO ALLE PARTI, SI PUÒ TRASFORMARE IN UN VERO E PROPRIO MOMENTO DI CONFRONTO TRA LE DIVERSITÀ CHE ABITANO LA DIMENSIONE AMBIENTALE IN UN'OTTICA SEMPRE PIU' RELAZIONALE DI MEDIO-LUNGO PERIODO.

Tra le parole chiave della tematica ambientale, *complessità*, *contraddizione* e *confittualità* sono tra le più invasive, in termini di impatto. Come già notato da Sergio Vazzoler¹ si tratta di tre fenomeni correlati. Se nel momento in cui la complessità – sia quantitativa e riferita ai nuovi pubblici sia qualitativa rispetto alla natura dei fenomeni indagati – non viene legittimata e decodificata, infatti, la stessa comporta un clima contraddittorio che, a sua volta, innesca conflitti e frizioni che ritardano l'applicazione di misure concrete, facendo prevalere un immobilismo quanto mai dannoso, dato l'ampio ritardo già maturato. L'obiettivo dichiarato, in tal senso, non è quello di eliminare le tre parole chiave dal paradigma comunicativo ambientale, quanto di esaltarne le potenzialità (soprattutto per quanto riguarda la complessità, intesa come varietà multidisciplinare e intellettuale da aggregare) mitigandone, nel contempo, le contraddizioni e i conflitti.

La tecnica negoziale al bivio del futuro

“Processo attraverso il quale due o più parti con obiettivi conflittuali, cercano consapevolmente, anche se con una piccola cooperazione, di arrivare a un accordo soddisfacente per tutti”. Tra le tante definizioni di *negoziiazione*, quella dell'Erickson Mediation Institute è tra le più convincenti sia sul piano operativo sia su quello valoriale. Come tutte le definizioni, però, anche questa sconta un consistente scostamento con una quotidianità che ancora privilegia un modello negoziale aggressivo, fortemente influenzato da punti di forza e di debolezza in capo alle parti, capaci a loro volta di orientare il percorso verso determinate direzioni, a prescindere dal merito delle stesse. La



stessa storia, d'altronde, ce lo insegna in maniera esemplare. Uno degli esempi più riconosciuti è quello del Trattato di Versailles che pose fine alla prima guerra mondiale.

John Maynard Keynes – presente in rappresentanza del Ministero del Tesoro britannico – ne criticò aspramente forma e contenuti², considerati troppo punitivi, prevedendo l'insorgenza di nuovi conflitti e instabilità. Che si avverarono puntualmente, nel momento in cui, anni più tardi, la propaganda nazista utilizzò proprio le dure condizioni di resa come vero e proprio motivo narrativo.

L'esempio offre spunti importanti soprattutto sugli impatti nel medio lungo periodo, identificando due parti – una nettamente vincitrice e l'altra altrettanto nettamente soccombente – che a prescindere dalla loro posizione non riusciranno mai a lavorare insieme, mettendo in pratica le risultanze del processo appena trascorso. Si tratta, in poche parole, di una vera e propria vittoria mutilata che inibisce anche solo la possibilità di una coesistenza, a vantaggio di quell'immobilismo che si citava sopra.

Il bivio evocato riguarda, dunque, il passaggio da un modello *machista* a uno più squisitamente e genuinamente empatico, in cui la tecnica negoziale non sia solo utile per dirimere una contingenza, ma rappresenti il punto di partenza per una relazione coesa e stabile nel tempo. Un passaggio non solo utile ma cinicamente necessario rispetto a un ambiente di esercizio diffuso e interconnesso in cui la strategia generale non può prescindere da un apporto multidisciplinare.

Prime prove tecniche di negoziazione relazionale

Come rendere questo auspicio tangibile e spendibile nella quotidianità? Molto dipenderà dal modo in cui le parti intenderanno e posizioneranno il compromesso, inteso come soluzione incompleta cui si è costretti da motivi contingenti, originati da quei punti di forza e di debolezza di cui ogni parte è portatrice. Generalmente la fase di gestione del compromesso si realizza nei gangli già incardinati del processo in quel momento di attuazione negoziale

in cui le parti si incontrano, con ruoli già assegnati e obiettivi di parte già definitivi.

Ma cosa accade se, al contrario, posizioniamo la gestione del compromesso in una fase antecedente al confronto vero e proprio, prevedendone analisi e metabolizzazione nella fase di preparazione e pianificazione? Le parti – che, di fatto, non sono ancora tali – potrebbero così, in un clima privo di stress e di antagonismo, riflettere sull'obiettivo che intendono portare al tavolo negoziale, filtrando ciò che è *necessario* – e che costituirà l'ossatura identitaria e valoriale della proposta – da ciò che è *accessorio* e che rappresenterà il livello possibile di compromesso nella cornice del nascente processo negoziale³.

La differenza rispetto al *modus operandi* tradizionale non è di poco conto. Nel primo caso, infatti, il compromesso viene subito dalla parte soccombente, creando frustrazione e inibendo in partenza la creazione di un sentimento di fiducia reciproca, mentre nel secondo caso il compromesso viene consapevolmente perseguito e attuato favorendo un sentimento di fiducia diffusa. Che lo stesso processo negoziale avrà il compito di perfezionare o disattendere.

Obiettivi delle parti e risvolti comunicativi

L'emersione di un obiettivo *oltre* la singola contingenza impone nuovi oneri comunicativi e relazionali che si aggiungono a quelli già presenti, implementandone la resa. Tra questi, per esempio, la duplice e piena consapevolezza dei motivi che muovono la propria azione personale e quella altrui,

generalmente esercitata nella fase di pianificazione. Si tratta, nello specifico, di un'analisi funzionale all'individuazione dei propri obiettivi e alla definizione dei livelli di compatibilità con gli obiettivi *probabili* del proprio interlocutore.

Trattandosi poi di ambiti che esprimono reciprocamente un alto tasso di diversità valoriale e operativa, diventa importante prendere opportuna coscienza di tutte quelle variabili e di quei fattori esterni che potrebbero orientare la nascente relazione, per comprendere se si tratti di opportunità da approfondire o di minacce da scansare. L'esito di tutte queste risultanze, aggregate e mixate tra loro, rappresenterà così il punto di sintesi più probabile – perché ancora non confrontato con l'interlocutore – tra le varie istanze delle parti coinvolte. Con un obiettivo che non è più assoluto e autoreferenziale, ma al contrario potenzialmente adeguato all'auspicato scopo relazionale di ampio respiro.

Oltre a quanto sopra, anche alcuni aspetti apparentemente marginali e in realtà strategici per dimostrare sul campo la propria coerenza tra ciò che si auspica e ciò che si pratica. In particolare:

- il *timing* da prevedere per il confronto negoziale che non deve essere mai né troppo esiguo né troppo ampio, ma semplicemente adeguato alla complessità della questione trattata
- l'ordine degli *argomenti* da dibattere, da organizzare e presentare non solo rispetto alle proprie aspettative ma anche rispetto a quelle altrui
- più in generale, una costante *propensione all'ascolto* inteso non in senso tattico per rispondere in maniera reattiva e immediata, ma in senso più propriamente empatico nella legittimazione di un sentimento reciproco di fiducia.

La misurazione operativa e relazionale

La fase di misurazione detiene un ruolo fondamentale in ogni proposito progettuale, consentendo di riscontrare *ciò che è stato* in funzione di una possibile implementazione futura. Accanto a questo significante estremamente prezioso per la crescita organizzativa se ne affianca un altro che interessa proprio i rapporti tra le parti coinvolte.

Più nello specifico, la possibilità concreta di confronto per esplorare opportunità future indotte dall'accordo appena formalizzato. Si tratta di una opzione importante per dare concreto seguito agli scopi e agli stili di conduzione dell'avvenuto processo in una visuale relazionale di medio lungo respiro. E, più in generale, per consentire a un confronto, nato conflittuale, di esprimere una rinnovata forma co-progettuale, indispensabile per affrontare quelle sfide a cui non possiamo più sottrarci.

Stefano Martello

Componente tavolo "Ambiente e sostenibilità", Pa Social

NOTE

¹ Sergio Vazzoler, "Il comunicatore ambientale, consigli di sopravvivenza", *Ecoscienza*, n. 3, 2022.

² John Maynard Keynes, *Le conseguenze economiche della pace*, Adelphi, 2007.

³ Stefano Martello, *Il processo negoziale per il Terzo settore*, Csv Napoli, n. 12, 2021, p. 13.



COMMISSIONE BICAMERALE ECOMAFIE

LA RELAZIONE CONCLUSIVA DELLA COMMISSIONE BICAMERALE D'INCHIESTA SULLE ECOMAFIE NELLA XVIII LEGISLATURA

Il 15 settembre 2022 è stata approvata all'unanimità la Relazione conclusiva della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati (cd Commissione ecomafie) per la XVIII Legislatura, giunta dopo 20 singole relazioni su approfondimenti d'inchiesta che hanno coperto le materie più sensibili della tutela dell'ambiente e della transizione ecologica, nella prospettiva dei compiti istituzionali della Commissione, divenuti ampi e articolati soprattutto nelle due ultime legislature, sotto le presidenze di Alessandro Bratti, Chiara Braga e Stefano Vignaroli. Riportamo di seguito i passaggi più rilevanti delle considerazioni finali del documento.

Tutte le relazioni sono reperibili al link <https://parlamento18.camera.it/197>

“L'attività della Commissione della XVIII Legislatura ha preso avvio il 14 novembre 2018 con la costituzione degli organi e della presidenza e ha una sua definizione, salva la protrazione dei compiti di inchiesta, con l'approvazione della presente Relazione conclusiva. Si tratta di circa tre anni e nove mesi di lavoro, tempo significativamente inferiore alla durata fisiologica della Legislatura, in cui tuttavia, come risulta da quanto sin qui riportato, la Commissione è stata in grado di svolgere con ampiezza di orizzonte ed efficacia di risultati i compiti attribuiti dalla legge. Lo testimoniano le venti relazioni approvate, oltre alla presente Relazione conclusiva, tutte con il voto unanime dei parlamentari della Commissione. Si tratta di un risultato di particolare significato laddove si consideri che per circa due anni, a partire dal marzo 2020, le restrizioni introdotte dalle misure emergenziali Covid-19 hanno fortemente limitato l'operatività della Commissione.

[...]

L'attività della Commissione si è posta in consapevole linea di continuità con la storia di oltre due decenni di inchieste, esordite nella XIII Legislatura (1996-2001), e in particolare con l'attività svolta nella XVII Legislatura.

[...]

Nel corso dell'attività della Commissione è stato progressivamente superato il criterio, tradizionale nell'esperienza storica, della distinzione tra relazioni “territoriali” e relazioni “tematiche”. Anche nella impostazione delle singole relazioni, si è tendenzialmente privilegiata la focalizzazione di singoli problemi, utilizzando l'esame di situazioni locali per fornire elementi conoscitivi e valutativi di rilievo nazionale; e, simmetricamente, declinando, anche in termini di vicende locali rilevanti, temi affrontati con uno sguardo generale. Coerente con questo approccio è lo stile prevalente nella redazione delle relazioni che, in quanto strumenti posti a disposizione del Parlamento e della collettività, ha privilegiato la sintesi e la focalizzazione di temi e problemi evitando redazioni compilative e ridondanti, pur non rinunciando – come attesta il complessivo elevato numero di pagine dei documenti – a un alto livello di approfondimento delle materie trattate.

[...]

L'insieme del lavoro d'inchiesta svolto dalla Commissione nella presente Legislatura restituisce la complessità dei temi della tutela dell'ambiente di cui già la legge istitutiva n. 100 del 2018 si è resa interprete. Ciascuno degli approfondimenti che con le modalità e i contenuti descritti la Commissione ha portato a termine mostra due simmetriche direzioni di possibile ulteriore approfondimento nella prossima Legislatura. Una direzione è quella segnata dall'esistenza di una molteplicità di problemi locali talora irrisolti, talora emergenti, il cui numero e varietà non sono suscettibili di essere ricondotti a sintesi in questa sede. L'altra rilevante direzione è quella dell'esistenza di problemi di ordine generale la cui mancata o errata soluzione può essere produttiva di fenomeni illeciti. Il riferimento è a tematiche generali quali quelle del rispetto

(o mancato rispetto) della gerarchia europea in materia di gestione dei rifiuti che indica criteri e priorità su cui deve basarsi qualsiasi azione, puntuale o programmatoria, nell'ambito del ciclo dei rifiuti; in cui si deve prediligere – anche per evitare l'inserimento di interessi illeciti – la riduzione dei rifiuti a monte e la realizzazione di impianti di recupero di materia e riutilizzo, a discapito in particolare del conferimento in discarica che, tuttavia, come le relazioni approvate dalla Commissione in materia di garanzie finanziarie dimostrano, costituiscono ancora, in Italia, una rilevante realtà. Emerge da più attività istruttorie della Commissione come il riutilizzo (pur essendo prioritario rispetto al riciclo) sconta un notevole ritardo nel completamento di un'organizzazione adeguata; mentre nell'ambito del recupero di materia manca una filiera adeguatamente strutturata per alcuni materiali: esempio evidente è rappresentato dalle plastiche di cui esistono molteplici tipologie che necessitano di trattamenti diversi.

Le medesime istruttorie, in particolare quelle in materia di flussi illeciti di rifiuti e di incendi negli impianti di trattamento di rifiuti, mostrano, tra l'altro, che i limiti delle filiere sul riciclo di alcune tipologie di materiali, la mancanza di obblighi nel riutilizzare materiale riciclato negli appalti pubblici (criteri ambientali minimi - Cam), la prevalenza di incentivi economici verso il recupero energetico rendono più appetibile e semplice quest'ultimo rispetto al recupero di materia. Ancor meno appetibile e trascurato il *business* del riutilizzo e l'impegno verso una riduzione della produzione di rifiuti a monte. Spesso l'imballaggio è più consistente del prodotto imballato e il prodotto stesso è pensato per essere obsoleto in poco tempo o non duraturo.

Viviamo in un sistema che misura il proprio benessere in base al Pil e paradossalmente produrre tanti rifiuti è sinonimo di benessere e ricchezza. Finché produrremo inutilmente così tanti rifiuti ci saranno sempre problemi nel gestirli, problemi di illegalità e problemi ambientali.

Le inchieste della Commissione nate o sviluppatesi in ambiti territoriali definiti, così come quelle relative alle garanzie finanziarie nel settore delle discariche e agli aspetti ambientali della gestione di miniere e cave, mostrano a loro volta una talora insufficiente risposta a livello regionale in termini di conoscenza, gestione delle informazioni e controlli, tutti elementi preventivi rispetto a possibili illeciti ambientali. La dialettica, necessaria in maniera trasparente, tra Governo centrale, Regioni e comunità locali, impronta poi le scelte – compiute o da compiersi necessariamente – su grandi temi di interesse nazionale rientrati in via diretta o indiretta negli approfondimenti della Commissione, quali quelli delle bonifiche del Sin e della gestione dei rifiuti radioattivi. La Commissione intende poi rivendicare come, sia in fase di inchiesta, sia nell'attuazione dei protocolli cui si è fatto riferimento, abbia agito non solo in termini di analisi teorica dei fenomeni ma anche con esiti pratici e tangibili, in una pluralità di occasioni.

Si possono in tal senso ricordare, di seguito richiamandole in sintesi, le vicende:

- della rinuncia all'utilizzo dei guanti come presidio contro l'epidemia Covid-19, con significativa riduzione nella produzione di rifiuti (un'iniziativa specifica assunta dal

Presidente dopo l'approvazione della relazione, ha portato Trenitalia a cessare l'inutile fornitura di guanti ai passeggeri);
 - dell'estensione dell'allarme sulle sostanze perfluoroalchiliche anche al di fuori della regione Veneto, dove storicamente è sorto il problema ambientale - ed è stato evidenziato anche grazie al lavoro della Commissione - e in particolare nella provincia di Alessandria, nonché di iniziative di modifiche normative sui limiti per tali sostanze inquinanti, anche a firma del Presidente della Commissione;
 - del seguito, dopo l'approvazione della relazione della Commissione e il suo invio anche alla Procura della Repubblica di Firenze, della vicenda giudiziaria dei "gessi rossi" prodotti nello stabilimento chimico di Scarlino dalla società Venator Italy srl e utilizzati per il ripristino dell'ex sito di cava di Montioni a Follonica, con l'emissione di avvisi di garanzia per l'ipotesi di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti;
 - sempre in ambito giudiziario, del sequestro della discarica di Albano - di cui si dà conto nella seconda Relazione sulle garanzie finanziarie negli impianti di discarica - che fa seguito alle evidenze sui limiti di sistema indicati dalla Commissione nella prima Relazione sulle garanzie finanziarie;
 - in termini più direttamente operativi, del sequestro di un impianto che produceva buste di plastica fuori norma nella zona di Caivano, con l'intervento dei Carabinieri forestali e

della Polizia locale di Napoli, su attivazione dei protocolli di collaborazione conclusi con la Commissione e con la presenza del Presidente; quanto infine al tema dei rifiuti tessili e degli abiti usati, già prima dell'approvazione della relazione in materia, le attività istruttorie della Commissione sono state recepite da operatori del settore in vista delle modifiche normative sulla responsabilità estesa del produttore, prefigurando un cambio di scenario nel relativo ciclo dei rifiuti. La Commissione ritiene, con il lavoro svolto nella presente Legislatura, con le proprie acquisizioni documentate nei resoconti e contenute nei documenti acquisiti - la cui natura qualità e quantità è stata descritta nella presente Relazione - con il contenuto delle venti relazioni approvate e della presente Relazione conclusiva, di avere fornito un patrimonio conoscitivo costituente fonte di orientamento nelle materie indicate nella legge istitutiva, utile allo svolgimento dei compiti del Parlamento, del Governo centrale, delle Regioni e delle autonomie locali, di tutti i soggetti pubblici coinvolti nella tutela dell'ambiente, a partire dal Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, nonché delle autorità giudiziarie e delle polizie giudiziarie; e costituente altresì, in quanto pubblico e disponibile, strumento di orientamento per scelte ambientalmente corrette e coerenti delle imprese e di conoscenza destinata ai cittadini".

Titolo relazione	Relatori	Data approvazione
Relazione territoriale sulla regione Umbria	On. S. Vignaroli, On. R. Polverini, Sen. S. Bossi	21/05/2020
Emergenza epidemiologica Covid-19 e ciclo dei rifiuti	On. S. Vignaroli, On. C. Braga, On. R. Polverini	08/07/2020
Relazione sulla contaminazione da mercurio del fiume Paglia	On. S. Vignaroli, On. C. Braga, On. R. Polverini	25/11/2020
Relazione sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche	On. S. Vignaroli, Sen. V. D'Arienzo, On. M. Potenti	14/01/2021
Relazione sull'inquinamento derivante dall'utilizzo dei gessi rossi prodotti a Scarlino	On. S. Vignaroli, On. A. Zolezzi	24/03/2021
Relazione sulla gestione dei rifiuti radioattivi in Italia e sulle attività connesse	On. S. Vignaroli, Sen. P. Lorefice, On. R. Muroni	30/03/2021
Relazione sul SIN Venezia - Porto Marghera e sui dragaggi dei grandi canali di navigazione portuale	On. S. Vignaroli, On. C. Licatini, On. M. Potenti	29/04/2021
Relazione sull'evoluzione del fenomeno degli incendi negli impianti di gestione di rifiuti	On. S. Vignaroli, On. P. Nugnes, On. A. Ferrazzi	04/08/2021
Relazione sulle procedure di localizzazione del deposito unico nazionale dei rifiuti radioattivi	On. S. Vignaroli, On. R. Muroni, On. G. Vianello	21/12/2021
Relazione sulla diffusione delle sostanze perfluoroalchiliche	On. S. Vignaroli, On. C. Braga, On. A. Zolezzi	19/01/2022
Relazione finale sui dragaggi nelle aree portuali e sul fenomeno dell'abbandono dei relitti	On. S. Vignaroli, On. R. Polverini, On. T. Patassini	27/07/2022
Relazione finale sulla depurazione delle acque reflue urbane nella Regione Sicilia	On. S. Vignaroli, Sen. L. Briziarelli	07/09/2022
Relazione finale sul fenomeno dei flussi paralleli illeciti e abbandono di rifiuti	On. S. Vignaroli, On. F. Berardini, Sen. L. Briziarelli, On. C. Licatini, On. A. Zolezzi	07/09/2022
Relazione finale su rifiuti tessili e indumenti usati	On. S. Vignaroli, Sen. M.V. Berutti, On. A. Del Monaco	07/09/2022
Relazione finale sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche. Analisi dei dati	On. S. Vignaroli, Sen. V. D'Arienzo, On. M. Potenti	07/09/2022
Relazione finale sul mercato illegale delle buste di plastica-shopper	On. S. Vignaroli, On. C. Licatini	07/09/2022
Relazione finale sull'attuazione della legge 22 maggio 2015 n. 68 in materia di delitti contro l'ambiente	On. S. Vignaroli, Sen. A. Lomuti, On. M. Potenti	15/09/2022
Relazione finale sulla situazione delle bonifiche e della gestione dei rifiuti presso gli impianti ex Ilva-Taranto e nelle aree contermini	On. S. Vignaroli, Sen. P. Nugnes, Sen. F. Trentacoste	15/09/2022
Relazione finale sul traffico illecito di rifiuti in Tunisia	On. S. Vignaroli, Sen. M.V. Berutti, Sen. L. Briziarelli, On. A. Zolezzi	15/09/2022
Relazione finale sugli aspetti ambientali della gestione di miniere e cave	On. S. Vignaroli, Sen. G. Rufa, Sen. F. Trentacoste	15/09/2022
Relazione conclusiva sull'attività svolta nella XVIII legislatura	On. S. Vignaroli	15/09/2022

TAB. 1 ELENCO RELAZIONI DELLA COMMISSIONE