



LINEA PROGETTUALE 7

Comunicazione delle attività e dei risultati

AZIONE 3

Ricognizione delle dinamiche in atto nelle realtà territoriali coinvolte da impianti di incenerimento e mappatura delle esigenze locali

Ervet Emilia-Romagna
Enrico Cancila, Marco Ottolenghi, Fabrizio Tollari

Novembre 2008

www.monitor.it

Il progetto Monitor: organizzazione di un sistema di sorveglianza ambientale e valutazione epidemiologica nelle aree circostanti gli impianti di incenerimento in Emilia-Romagna, è promosso dagli assessorati Politiche per la salute e Ambiente, riqualificazione urbana della Regione, in collaborazione con Arpa

Abstract

La presente ricerca si colloca nell'ambito della linea progettuale 7 del progetto regionale Monitor, relativa al tema della comunicazione sugli ambiti territoriali locali interessati dalla presenza di termovalorizzatori di RSU, con specifico riferimento alla realtà della Regione Emilia-Romagna.

Scopo della ricerca è la valutazione delle modalità con cui possibili fattori endogeni ed esogeni¹ sono suscettibili di influenzare l'efficacia delle modalità di comunicazione e di gestione dell'eventuale livello di conflitto ambientale, nonché l'individuazione di esigenze e fabbisogni specifici per il contesto regionale.

La ricerca ha previsto una prima fase di indagine sui territori ed una successiva valutazione degli elementi di rilievo emersi. L'applicazione dei metodi prescelti (indagine socio-economica di tipo diretto tramite interviste a soggetti testimonial per la ricognizione sugli ambiti locali e analisi SWOT per la valutazione) e degli schemi di riferimento ipotizzati (categorizzazione degli stakeholder in base al ruolo istituzionale/sociale; descrizione del processo di comunicazione tramite lo standard internazionale AA1000 Stakeholder Engagement) è risultata efficace rispetto agli obiettivi. I risultati emersi dimostrano come le dinamiche di comunicazione e coinvolgimento risultino influenzate sia da elementi interni (endogeni) che esterni (esogeni): fabbisogni formativi, modalità di accesso ai dati, canali (anche paralleli) di acquisizione/diffusione delle informazioni quali elementi endogeni; collocazione dell'impianto, modalità di condivisione delle scelte di pianificazione territoriale, dinamiche esistenti a livello politico locale come esogeni.

A partire da tali risultati è possibile individuare regole e linee di indirizzo valide per lo sviluppo, a livello regionale, di strumenti omogenei di comunicazione e coinvolgimento.

¹ La ricognizione differenzia gli elementi di influenza in fattori di natura endogena (afferenti in senso stretto ai processi di comunicazione e influenzabili intervenendo su di essi) e fattori di natura esogena (suscettibili di influenzare in modo rilevante le dinamiche di comunicazione ma esterni agli specifici processi di comunicazione attivi e non direttamente modificabili intervenendo su di essi).

Indice

1. Obiettivi della ricognizione sugli ambiti locali di riferimento	1
2. Il contesto regionale di riferimento.....	1
3. Le metodologie e gli strumenti sviluppati per la ricognizione	2
4. La conduzione dell'indagine e i partecipanti.....	4
5. L'analisi SWOT dei contesti analizzati	5
5.1. Metodi e strumenti.....	5
5.2. Risultati dell'analisi.....	7
5.2.1. Punti di forza dei processi di comunicazione attivi (elementi da valorizzare).....	7
5.2.2. Criticità dei processi di comunicazione attivi (elementi da migliorare)	9
5.2.3. Opportunità rilevate dalle caratteristiche dei contesti locali (fattori da considerare)	11
5.2.4. Fattori di rischio o di inefficacia rilevati nei contesti locali (fattori da contenere)	12
6. Indicazioni generali emerse dalla ricognizione.....	14
Bibliografia.....	15

1. Obiettivi della ricognizione sugli ambiti locali di riferimento

L'attività di ricerca condotta si colloca nell'ambito del progetto Monitor, promosso e finanziato dalla Regione Emilia-Romagna, che ha lo scopo di definire un modello regionale per il monitoraggio ambientale ed epidemiologico degli ambiti territoriali circostanti i termovalorizzatori di rifiuti solidi urbani (RSU) attivi nel contesto regionale. All'interno del progetto Monitor, una linea progettuale ha come oggetto la comunicazione relativa agli impatti ambientali e sanitari connessi ai termovalorizzatori. Una specifica azione di tale linea progettuale è dedicata al tema della comunicazione e del coinvolgimento degli *stakeholder* in ottica di prevenzione e gestione dei conflitti ambientali locali.

Nella suddetta azione si colloca la ricerca condotta, la quale ha avuto come obiettivo la valutazione delle modalità con cui possibili fattori endogeni ed esogeni sono suscettibili di influenzare l'efficacia della comunicazione e la gestione dell'eventuale livello di conflitto ambientale nei contesti territoriali su cui insiste la presenza di un termovalorizzatore, nonché l'individuazione oggettiva e neutrale di linee di indirizzo specifiche per il contesto regionale, utilizzabili per il successivo sviluppo di un modello efficace di comunicazione e coinvolgimento degli *stakeholder* locali.

La ricognizione ha quindi inteso descrivere e valutare le dinamiche di comunicazione e di coinvolgimento in atto tra gli attori rilevanti negli otto ambiti locali di riferimento e gli eventuali livelli di conflitto locale².

La ricognizione effettuata, condotta applicando il protocollo di indagine discusso ed approvato dal Comitato Scientifico del progetto Monitor, ha avuto come oggetto gli otto ambiti territoriali su cui insistono le emissioni derivanti dall'attività degli otto inceneritori di RSU operanti in Emilia-Romagna, identificabili con il nome dei relativi ambiti metropolitani di appartenenza: Bologna, Ferrara, Forlì, Modena, Ravenna, Reggio Emilia, Piacenza, Rimini.

2. Il contesto regionale di riferimento

La tabella seguente sintetizza il quadro attuale relativo ai termovalorizzatori di RSU esistenti sul territorio della regione Emilia-Romagna, indicando 3 elementi chiave ai fini della successiva valutazione delle dinamiche locali, perché in grado di condizionarle all'origine:

- lo stato dei procedimenti autorizzativi relativi agli impianti;
- l'esistenza di strumenti di comunicazione e coinvolgimento avviati in ottica di prevenzione e gestione dei conflitti locali
- gli attori che rendono pubblici i dati relativi alle emissioni generate dagli impianti.

² Si intende per "livello di conflitto" il livello di intensità del conflitto esistente a livello locale inerente gli impatti ambientali e sanitari del termovalorizzatore, la gestione dell'impianto e le scelte condotte ad esso inerenti. Non si assume come variabile invece il livello della realtà sociale in cui si manifesta il conflitto locale, che assume tipicamente carattere di conflitto tra gruppi e organizzazioni (definito in letteratura "livello meso"), alla cui base tende però a nascere un conflitto c.d. di "livello macro" (tra entità collettive, di natura politica o sociale). Il concetto di conflitto ambientale locale qui espresso trova coerenza nella definizione generale di "conflitto" fornita dalla letteratura: particolare tipo di interazione sociale in cui uno o più attori coinvolti fanno esperienza di un'incompatibilità negli scopi o nei comportamenti.

Situazione impiantistica	<ul style="list-style-type: none"> - 8 inceneritori operanti (per uno prevista la futura delocalizzazione) - 1 inceneritore in fase di costruzione e di prossima attivazione
Procedimenti autorizzativi	<ul style="list-style-type: none"> - Stato della procedura di Valutazione Impatto Ambientale (VIA): conclusa per 7 impianti (compreso quello ancora da attivare). Mancante per due (Ravenna e Reggio Emilia) già attivi prima della entrata in vigore della relativa legge. - Stato della procedura di rilascio dell’Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA): 9 rilasciate, compresa una per impianto ancora da avviare (Parma) ed una da adeguare a seguito di modifiche impiantistiche (Ravenna); di queste, 8 operative, 2 delle quali coinvolte in procedure di ricorso amministrativo: una conclusa (Ferrara) ed una in corso (Modena).
Esistenza di strumenti di comunicazione e coinvolgimento avviati.	<p>In 6 impianti sugli 8 operanti sono state avviate iniziative/strumenti ad hoc di comunicazione e coinvolgimento. In riferimento alla tempistica di avvio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nel 50% degli ambiti, l’avvio risulta concomitante al procedimento di VIA e/o AIA - Nel 50% l’iniziativa/strumento risulta attivato a procedimenti (VIA e/o AIA) conclusi. <p>Le iniziative attualmente attive sono le seguenti:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modena: Osservatorio per il termovalorizzatore (comunale) e Tavolo di garanzia (provinciale) 2. Piacenza: Comitato di controllo del termovalorizzatore 3. Reggio Emilia: Tavolo tecnico e “gruppo interassociativo di informazione bidirezionale” (previsto dal protocollo di intesa connesso con la chiusura e la delocalizzazione dell’impianto) 4. Ferrara: Comitato Consultivo della comunità locale (RAB³) 5. Rimini: RAB (in fase di avvio) 6. Forlì: RAB (in fase di preparazione)⁴
Attori che svolgono la funzione di pubblicare i dati sulle emissioni (dati dei monitoraggi in continuo) a livello locale.	<ul style="list-style-type: none"> - Enti istituzionali: in 1 caso, in maniera non esclusiva (Reggio Emilia) - Autorità di controllo: in 4 casi, mai in forma esclusiva e in due casi attraverso report periodici (Bologna e Piacenza) - Soggetto gestore dell’impianto: in 7 casi, di cui tre in via esclusiva (Ravenna, Modena, Forlì). - Strumento/iniziativa ad hoc: in 1 caso, ma non in via esclusiva (Ferrara)

3. Le metodologie e gli strumenti sviluppati per la ricognizione

La ricognizione ha inteso 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

³ RAB 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.

⁴ Più precisamente, organismo in fase di iniziazione, impostato sul modello RAB.

attività sono state suddivise in una prima fase di indagine sul territorio ed una seconda fase di valutazione dei risultati dell'indagine.

L'intero processo 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 intende perseguire l'efficace gestione della "inclusività" (riconoscere agli *stakeholder* il diritto ad essere ascoltati ed impegnarsi a dare loro conto dell'attività e delle scelte effettuate): rilevanza, completezza, rispondenza⁵.

Nel modello sperimentale assunto come riferimento, i tre principi contraddistinguono tre aree tematiche esaurienti dell'intero processo di comunicazione ed interazione, attivato nello specifico ambito locale, la cui efficacia deve essere idealmente garantita. La seguente tabella specifica le modalità con cui tali principi devono trovare applicazione al processo di coinvolgimento degli *stakeholder*, come descritto nello standard "AA1000 Stakeholder Engagement Standard" (AA1000SES)⁶, ovvero lo standard della serie AA1000 dedicato ai processi di comunicazione e coinvolgimento⁷.

Principio	Applicazione al processo di coinvolgimento degli stakeholders
Rilevanza (materiality) ⁸	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

Fonte: standard "AA1000 Stakeholder Engagement Standard"

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

1. *Enti locali competenti* (Comune, Provincia) compresi gli organi decentrati (ad esempio le circoscrizioni).

⁵ 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, aventi diversa possibile origine. Ugualmente, gli stakeholder rilevanti sono stati individuati su base territoriale e non con riferimento ad una specifica organizzazione o tipologia di organizzazioni.

⁶ /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.

⁷ 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)

⁸ La 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.

2. *Autorità di controllo* locali in materia ambientale e sanitaria (ARPA, Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente; ASL, azienda sanitaria locale).
3. *Soggetti gestori* degli impianti di termovalorizzazione di RSU in Emilia-Romagna.
4. *Comitati e/ o altre associazioni locali* rappresentanti dei cittadini (incluse le associazioni ambientaliste eventualmente attive a livello locale).
5. *Mass Media*.

Per la conduzione dell'indagine negli ambiti locali (caratterizzata come indagine socio-economica su base territoriale) è stato scelto, tra i possibili metodi di ricerca, quello dell'indagine diretta volta alla produzione di dati primari, non esistendo sul tema un panorama omogeneo ed esaustivo di dati pregressi a 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.

Per la conduzione della fase di valutazione è stata utilizzata una metodologia di analisi SWOT⁹ (analisi dei punti di forza, punti di debolezza, opportunità e fattori di rischio). L'analisi condotta 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 relative allo stesso ambito locale di riferimento nonché una comparazione delle risposte fornite all'interno della stessa categoria di intervistati per i diversi ambiti locali di riferimento.

4. La conduzione dell'indagine e i partecipanti

Al fine di realizzare l'indagine sui territori sono stati predisposti due strumenti operativi, ovvero il questionario-guida 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: rilevanza, completezza, rispondenza. Ogni intervista è stata condotta sulla base del questionario-guida in modo coerente con il metodo consolidato in materia, che prevede margini di flessibilità nella conduzione dell'incontro e nell'utilizzo delle domande-chiave al fine di renderlo coerente con il ruolo e il background dell'interlocutore del momento¹⁰.

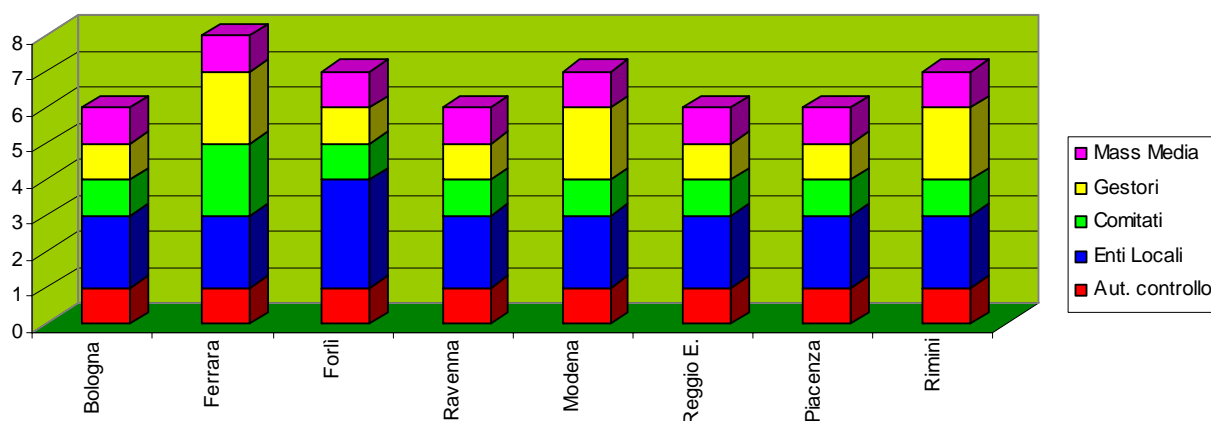
⁹ L'**analisi SWOT** è uno strumento di valutazione strategica utilizzato per valutare i punti di forza, i punti di debolezza, le opportunità e i fattori di rischio connessi con un progetto, lo sviluppo di un'attività od ogni altra situazione in cui si debba valutare una situazione attuale e i possibili 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.

¹⁰ Ogni 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 minu-

L'indirizzario dei soggetti testimonial è stato costruito individuando gli interlocutori rappresentativi delle diverse categorie in ogni ambito locale di riferimento, attraverso incontri o contatti preliminari con referenti sul territorio (un funzionario degli enti locali competenti per l'inceneritore e il direttore della sezione locale di AR-PA, ente tecnico di controllo ambientale e coordinatore del complessivo progetto Monitor).

Complessivamente sono state realizzate 53 interviste sugli 8 ambiti di riferimento, riuscendo a coprire in ogni contesto locale tutte le categorie di *stakeholder* previste.

Il grafico sottostante descrive, tramite numero e categoria dei soggetti intervistati, la composizione dell'indirizzario di riferimento utilizzato per l'indagine condotta su ciascuno degli ambiti di riferimento.



5. L'analisi SWOT dei contesti analizzati

5.1. Metodi e strumenti

Attraverso la metodologia SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*) si è inteso applicare una metodologia di analisi che attraverso un percorso ragionato permettesse di ottenere indicazioni oggettive per influenzare l'efficacia delle modalità di comunicazione e di gestione dell'eventuale livello di conflitto ambientale. Lo scopo perseguito è quindi quello da un lato di valorizzare i punti di forza e correggere gli elementi di debolezza rilevati rispetto alle dinamiche di comunicazione in essere sui territori, dall'altro di tenere in considerazione gli elementi (fattori di rischio ed di opportunità) esogeni rispetto alle dinamiche di comunicazione (e quindi non influenzabili di per sé da un possibile schema di riferimento) che caratterizzano l'ambito regionale e la gestione dei rifiuti¹¹.

ti 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.

¹¹ In 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 temi più generali 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 politiche in materia di politiche regionali per la gestione dei rifiuti.

La valutazione è stata condotta sulla base delle informazioni raccolte tramite l'indagine sui territori. L'elaborazione SWOT è stata condotta *desktop*¹² dagli stessi ricercatori che hanno condotto le interviste ai soggetti testimonial delle diverse categorie di stakeholder coinvolti.

Al fine di garantire neutralità ed oggettività del procedimento di valutazione, precisi criteri di riferimento sono stati adottati. In particolare, gli elementi di rilievo della valutazione sono stati individuati sulla base delle tre diverse aree tematiche esaustive del processo di comunicazione e coinvolgimento dello stakeholder 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:

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

Gli elementi SWOT di rilievo sono stati individuati tramite un'analisi comparata delle risposte fornite dalle diverse categorie di stakeholder nell'ambito dell'indagine realizzata in ogni singolo ambito territoriale.

Per ciascuno dei criteri specifici di valutazione l'analisi è stata condotta su due dimensioni:

- analisi dei singoli ambiti territoriali di riferimento (lettura orizzontale rispetto alle risposte fornite in ciascun ambito locale dalle diverse categorie di stakeholder);
- analisi delle singole categorie di attori, le cui caratteristiche vengono ricostruite sull'ambito regionale (lettura verticale rispetto alle risposte fornite dalle singole categorie di stakeholder nei diversi ambiti locali);

I risultati dell'analisi per ciascun ambito territoriale di riferimento e per ciascuna categoria di attori coinvolta sono stati raccolti in una matrice, che esplicita quindi gli elementi di rilievo. Ogni matrice è stata suddivisa in quattro sezioni verticali che raccolgono le caratteristiche identificate come elementi di forza, di debolezza, di opportunità e di rischio. Gli elementi sono organizzati e suddivisi in senso orizzontale secondo tre diverse aree tematiche (rilevanza, completezza, rispondenza), ciascuna suddivisa nei criteri di valutazione specifici.

La successiva sovrapposizione degli elementi di rilievo (interni ed esterni), identificati dall'analisi SWOT condotta per ciascun ambito territoriale, ha permesso di identificare le caratteristiche del contesto regionale nel

¹² 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.

suo complesso (rappresentato dagli otto ambiti locali di riferimento) in termini di elementi di forza e criticità (caratteristiche endogene delle dinamiche di comunicazione e coinvolgimento esistenti sul territorio) e in termini di fattori di opportunità e variabili critiche (caratteristiche esogene rispetto alle dinamiche di comunicazione, suscettibili di influenzarne l'efficacia).

5.2. Risultati dell'analisi

I risultati dell'analisi condotta, ovvero gli elementi di rilievo emersi, vengono riportati in riferimento alle caratteristiche degli **ambiti locali di riferimento** e alle singole **categorie di stakeholder**. Le osservazioni, sono suddivise tra:

- Punti di forza: elementi da valorizzare;
- Punti di debolezza: elementi da migliorare;
- Opportunità: elementi derivanti principalmente dal contesto, sfruttabili per migliorare l'efficacia del processo;
- Fattori di rischio o di inefficacia: elementi da "contenere" per salvaguardare l'efficacia complessiva.

In coerenza con i principi sui quali è stata impostata l'indagine, viene evidenziato di volta in volta graficamente, se il risultato riportato è relativo all'area tematica:

- Rilevanza
- Completezza
- Rispondenza

5.2.1. Punti di forza dei processi di comunicazione attivi (elementi da valorizzare)

Rispetto alle caratteristiche degli ambiti locali di riferimento

Nella quasi totalità degli ambiti analizzati (7 su 8), i soggetti di valenza istituzionale (enti competenti, enti tecnici strumentali) riconoscono l'associazionismo locale e le loro manifestazioni (a prescindere dalla formale partecipazione ad esse) avendo con loro contatti che in un caso si manifestano in vere e proprie forme di collaborazione.

Le istituzioni riconoscono generalmente gli organi di governo decentrato sul territorio come luogo per la raccolta delle esigenze informative e delle istanze dei cittadini (5 realtà su 8). Nei casi in cui sono attivi organi consultivi dei cittadini previsti dal locale Statuto o Regolamento per il decentramento (es. comitati di quartiere, commissione ambiente del consiglio di circoscrizione) essi costituiscono 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.

Laddove sono presenti forme organizzate di confronto, avviate per rispondere ad esigenze specifiche sul tema dell'impianto e dei suoi impatti, risulta più immediato il riconoscimento stabile nel tempo delle reciproche aspettative e competenze (altrimenti non scontato).

Nei due ambiti in cui risultano effettuate indagini locali sulla percezione del rischio esistente e sull'avversione rispetto all'inceneritore, risulta più immediato valutare l'effettiva rappresentatività delle istanze espresse dall'associazionismo locale.

In sette casi, nell'ambito di processi di dialogo e/o di educazione ambientale attivati da/con gli enti locali, oppure in modo autonomo, il gestore permette visite periodiche agli impianti, aperti al pubblico e alle scuole.

△ In sei degli otto ambiti analizzati risultano avviati, o sono comunque in via di attivazione, strumenti specifici di comunicazione, coinvolgimento e dialogo dedicati espressamente ai dati dell'impianto.

△ In un solo caso (1 su 8), lo strumento specifico di coinvolgimento è stato attivato in coerenza con i tempi dei procedimenti amministrativi in corso (rilascio AIA) ed è stato in grado di fornire indicazioni condivise, poi recepite in fase autorizzativa, su modalità di monitoraggio e su adeguamenti tecnologici richiesti. I risultati ottenuti hanno influito sull'abbassamento del livello di conflitto attualmente riscontrabile sul territorio.

Rispetto alle singole categorie di stakeholder

□ In cinque degli otto ambiti analizzati, gli *Enti locali* hanno richiamato il ruolo di organismi decentrati (circo-scrizioni) o di strumenti partecipativi previsti nell'ordinamento comunale (consulta per l'ambiente, comitati di quartiere), che hanno svolto o possono svolgere un ruolo positivo nel collegamento tra cittadini e istituzioni.

○ Gli *Enti locali* hanno solitamente a disposizione organismi istituzionali quali strumenti di riferimento per la condivisione di criteri decisionali da un lato e di istanze diffuse dall'altro (conferenze di servizi, conferenze dei sindaci, consulte). 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), e comunque le occasioni di incontro con la cittadinanza vengono generalmente riconosciute come efficaci per comprendere esigenze diffuse.

○ ARPA applica rispetto ai diversi ambiti 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 si è rilevata l'esistenza di rapporti informali con l'associazionismo locale, questi sono risultati essere gestiti direttamente dalla direzione locale.

○ Vi è una sostanziale omogeneità nelle modalità con cui l'*associazionismo locale* individua i propri interlocutori nei soggetti istituzionali. Inoltre, nella quasi totalità dei casi (7 ambiti su 8), i comitati hanno dimostrato padronanza dei meccanismi locali e formali di accesso ai dati nonché dei principi di riferimento (ad es. la Convenzione di Aarhus¹³).

○ In alcuni casi l'*associazionismo locale* ha sviluppato modalità organizzate di confronto per la condivisione delle esperienze e delle esigenze (tavolo dei Comitati, audizioni di città con esperienze innovative ed altro). Solitamente inoltre i comitati riescono a esprimere, più chiaramente rispetto alle altre categorie, quali siano i criteri per una valutazione dell'efficacia delle proprie iniziative sebbene questi vadano da un'oggettività estrema data dall' "entusiasmo suscitato nella gente" alla oggettività sostanziata attraverso il "numero di firme raccolte per Referendum".

△ In tutti gli ambiti in cui sono stati attivati strumenti ad hoc per la comunicazione e il coinvolgimento (6 ambiti su 8), gli *Enti competenti* sono stati i promotori dell'iniziativa. In un caso, Comune e Provincia hanno attivato strumenti specifici rispetto alle differenti reciproche competenze (pianificazione e gestione rifiuti, controllo degli impianti e garanzia salute per il territorio)

△ L'attivazione di strumenti di dialogo ad hoc fornisce ulteriori possibilità di contatto tra *Autorità di controllo* e soggetti extra-istituzionali, che solitamente sono esclusi dai canali prevalentemente istituzionali utilizzati dalle agenzie ambientali e sanitarie. Ciò può consentire una maggiore efficacia di esercizio delle competenze

¹³ 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.

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.

△ Nella quasi totalità delle realtà analizzate (7/8), i dati relativi agli impianti (monitoraggio delle emissioni compreso) sono disponibili attraverso i siti web dei *gestori*; appare migliorabile la componente relativa alle comunicazioni inerenti i contenuti delle AIA.

5.2.2. Criticità dei processi di comunicazione attivi (elementi da migliorare)

Rispetto alle caratteristiche degli ambiti locali di riferimento

□ Si rileva spesso una sensibile mancanza di coerenza tra aspettative di chi chiede dati e chi li offre relativamente sia alla quantità che alla loro fruibilità (*dati troppo tecnici*).

□ Nei due ambiti in cui il livello di conflitto emerso è non significativo, le aspettative espresse risultano strettamente limitate alle esigenze istituzionali e sociali specifiche di ciascuna categoria piuttosto che far riferimento ad un più ampio livello di governance locale. 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. Vi è in generale una limitata capacità di interpretare correttamente aspettative ed esigenze reciproche (le aspettative dei diversi attori non vengono correttamente riconosciute).

○ 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. Questo genera una raccolta delle istanze della cittadinanza sviluppata in parallelo, attraverso strumenti istituzionali e iniziative avviate dai comitati¹⁴ sul territorio.

○ Diverse categorie (prevalentemente associazioni/Comitati, enti tecnici strumentali e 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). In 4 degli 8 ambiti, i dati resi disponibili dal gestore non vengono riconosciuti come attendibili in quanto ritenuti troppo autoreferenziali.

△ Gli attori dimostrano di avere concetti diversi circa l'"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, ecc.).

△ Strumenti specifici di comunicazione e coinvolgimento sono stati attivati prioritariamente negli ambiti in cui era già presente e palese un alto livello di conflitto, e quindi come risposta ad una situazione di emergenza. In seconda istanza sono in fase di attivazione in contesti in cui si rileva l'esistenza di un conflitto potenziale.

△ In tre ambiti, Comitati ed associazioni segnalano che l'oggetto degli strumenti di comunicazione/coinvoglimento 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.

¹⁴ Si intende per "comitati" la tipica forma organizzativa dell'associazionismo locale critico nei confronti del termovalorizzatore e delle scelte ad esso connesse.

△ Nessuno degli strumenti ad hoc attivati per la comunicazione e il coinvolgimento ha dimostrato possedere al momento elementi di valutazione di efficacia universalmente riconosciuti e condivisi tra i soggetti intervistati (direttamente coinvolti o meno).

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

△ In tutti e tre gli ambiti in cui l'avvio strumenti ad hoc è avvenuto in situazione di conflitto già elevato, si sono rilevate difficoltà nel coinvolgimento dell'associazionismo locale all'interno dello strumento stesso. Tale difficoltà si sono confermate anche nei due ambiti in cui strumenti ad hoc sono in fase di attivazione.

Rispetto alle singole categorie di stakeholder

□ Gli *enti con ruolo prettamente tecnico* (in primo luogo ARPA) ricevono spesso richieste considerate dagli stessi non pertinenti rispetto alle proprie competenze. Questo si verifica quando minore è la consapevolezza circa le attività di competenza e la capacità da parte dei richiedenti di distinguere i livelli di decisione politica dai livelli di intervento tecnico.

○ La caratteristica del *soggetto gestore*, che lo porta ad operare come organizzazione economica, comporta spesso una difficile interazione, percepita come "scarsa trasparenza", con soggetti che operano e ragionano per logiche di *governance* pubblica. Lo stesso può accadere per i 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).

○ I *mass media* rappresentano un importante canale di acquisizione delle informazioni per gli enti locali (circa lamentele e istanze, per le quali la pubblicazione a mezzo stampa è spesso privilegiata rispetto agli esposti formali) utilizzato dagli stessi (e dal gestore) come mezzo attraverso il quale fornire risposte a lamentele varie.

○ La maggior parte degli attori (*Enti competenti, autorità di controllo, mass media*) non utilizza modalità di valutazione dell'efficacia della comunicazione in tema di inceneritori, anche nei casi in cui abbiano attivo un sistema interno di *customer satisfaction*. Gli *Enti competenti* tendono a valutare l'efficacia sulla base del livello di conflitto esplicito esistente in un determinato periodo, senza considerare i molteplici elementi che ne determinano l'emergere piuttosto che la quiescenza, e senza prendere in considerazione altri fattori (es. alfabetizzazione ambientale e consapevolezza della cittadinanza circa le competenze di governance, consenso diffuso sulle scelte condotte, ecc.).

△ L'*associazionismo locale*, ma anche i *mass media*, ritengono necessaria l'accessibilità di un set di dati più ampio rispetto a quello attualmente pubblicato (ad es. flussi di rifiuti, livello di avanguardia tecnologica, ecc.). L'associazionismo locale interpreta la non accessibilità di dati di gestione e tecnici (es. flussi di rifiuti, grado di adeguamento tecnologico) come mancanza di trasparenza. Alcune di queste informazioni sono costruite tramite approfondimenti indipendenti.

△ In tutti gli otto ambiti i *comitati* utilizzano quale principale fonte di informazione le reti di comitati e di esperti indipendenti, spesso non accreditati dalla comunità scientifica.

△ 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 relazio-

ne 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).

Δ I *mass media* difficilmente (in 2 ambiti su 8) attivano modalità specifiche dedicate al confronto tra diversi attori, limitandosi generalmente a riportare separatamente i diversi punti di vista. In nessuno degli strumenti di coinvolgimento attivati ad hoc dai territori è prevista la partecipazione diretta dei *mass media*.

5.2.3. Opportunità rilevate dalle caratteristiche dei contesti locali (fattori da considerare)

Rispetto alle caratteristiche degli ambiti locali di riferimento

□ Le aspettative espresse non corrispondono alla distinzione di ruoli tra i diversi livelli istituzionali (livello politico piuttosto che livello tecnico, livello decisionale piuttosto che livello strumentale) e quindi non adeguate al tipo di informazione e feedback che ciascuna categoria dichiara di aspettarsi. Il quadro dei ruoli risulta essere padroneggiato dall'associazionismo locale molto bene in alcuni ambiti (6 su 8) mentre in altri (2 ambiti su 8) non risulta sufficiente a garantire comunicazioni efficaci.

□ In tutti gli ambiti viene espressa una forte esigenza di dati che permettano un collegamento 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) ed una conseguente comunicazione può aiutare a superare eventuali rischi relativi a comunicazioni diversificate fatte circolare dai diversi attori.

○ L'obbligatorietà della relazione annuale in ambito AIA¹⁵ non sembra ancora sufficientemente riconosciuta come possibile fonte di dati.

○ In un caso viene invocata la possibile 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 in un caso anche un possibile coordinamento più forte a livello regionale.

Δ Strumenti e sperimentazioni avviate si sono dimostrate ottime esperienze di *governance* pur richiedendo requisiti quali un approccio costante nel tempo ed una condivisione di scopi ed obiettivi, non sempre presente tra i partecipanti delle esperienze analizzate.

Δ In almeno due contesti gli strumenti legati allo stesso processo (gestione rifiuti) vengono differenziati rispetto ai diversi tipi di competenze (pianificazione, controllo del territorio), all'oggetto (inceneritore, gestione dei rifiuti) e agli scopi della partecipazione (monitoraggio e controllo, partecipazione propositiva).

Rispetto alle singole categorie di stakeholder

□ Una visione omogenea circa il ruolo e l'atteggiamento degli *enti tecnici (autorità di controllo)* rispetto al tema dell'informazione ambientale potrebbe fornire elementi di chiarezza ed aumentare l'efficacia delle dinamiche locali, Tale ruolo viene adesso interpretato dagli stessi enti in modo non omogeneo su diversi territori (strettamente strumentale rispetto agli enti competenti, flessibile rispetto ad esigenze di conoscenza extra-

¹⁵ Autorizzazione Integrata Ambientale

controllo normativo, competente rispetto alla necessità di formazione/informazione). Occorre inoltre considerare che l'associazionismo locale considera generalmente gli enti tecnici come soggetti autorevoli, ma critica il modo con cui i dati prodotti sono utilizzati e comunicati, considerato strumentale rispetto alle scelte politiche condotte.

□ I *mass media* si riconoscono nel ruolo di traduttore delle informazioni spesso troppo tecniche o dettagliate che giungono dai soggetti istituzionali e non. Inoltre auspicano l'attivazione di strumenti che li rendano in grado di avere maggiore autonomia di analisi rispetto alle dinamiche locali. In due casi le realtà intervistate hanno personale che si è specializzato sul tema per far fronte a questa esigenza. Emergono quindi possibilità di integrazione o sovrapposizione con strumenti aventi funzione analoga.

○ 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 (es. 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.

○ La capacità, specie da parte dell'*associazionismo locale*, di distinguere il livello politico degli enti competenti dal livello tecnico, dimostrata in quasi tutti gli ambiti ad elevato livello di conflitto, permette loro elevare la qualità del confronto e del dibattito locale.

△ E' generalmente auspicato (dagli *enti locali* e dagli *enti tecnici strumentali*) un coordinamento nelle procedure di comunicazione e monitoraggio (individuazione parametri chiave, possibilità di dati standard e benchmarking) che possa elevare la qualità e la funzionalità della trasmissione dei dati.

△ Si verifica un'esigenza generalizzata (sia dal lato degli *enti istituzionali*, sia dal lato della comunità locale) di poter descrivere e comprendere le scelte di pianificazione che sottostanno alla gestione dei rifiuti a livello locale tramite una informazione più completa (valutazione delle alternative, tempi e risorse necessarie per i possibili interventi, tipo di cultura propedeutica all'efficacia di possibili soluzioni tecniche, ecc.). Ugualmente, viene riconosciuta da tutte le categorie di attori la necessità di poter fare riferimento a parametri standard efficaci al fine di valutazioni più oggettive.

5.2.4. Fattori di rischio o di inefficacia rilevati nei contesti locali (fattori da contenere)

Rispetto alle caratteristiche degli ambiti locali di riferimento

□ In alcuni ambiti gli inceneritori sono difficilmente isolabili dal punto di vista degli impatti ambientali / sanitari. 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 (dell'impianto, dei dati di emissione) possono originare percorsi di delegittimazione rispetto scelte già condotte a livello pianificazione anche se queste avevano già incluso momenti di consultazione. In taluni casi l'associazionismo locale può rimettere in discussione i risultati di procedimenti amministrativi relativi all'inceneritore, al di fuori delle eventuali fasi istituzionalizzate di consultazione, anche tramite 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 (VIA¹⁶).

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

○ In sette degli otto ambiti analizzati l'associazionismo locale ha come prassi consolidata il reperimento di informazioni attraverso reti parallele (piuttosto ampie ed articolate) rispetto quelle cui fa riferimento la comunità scientifica e la successiva divulgazione tramite canali paralleli all'informazione istituzionale e/o convalidata.

△ 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 di ARPA 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 delle sue ricadute.

Rispetto alle singole categorie di stakeholder

□ Spesso, la percezione di un mancato monitoraggio da parte degli *Enti competenti* delle misure previste nei procedimenti di VIA o di rilascio dell'AIA 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 ampliamento dei dati e delle informazioni oggetto di monitoraggio (es. ricadute sul lungo termine) e dei parametri di riferimento (non solo limiti in autorizzazione), nonché di 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 descrivere in modo più completo le dinamiche locali.

¹⁶ Valutazione di Impatto Ambientale

6. Indicazioni generali emerse dalla ricognizione

I risultati ottenuti dalla ricognizione condotta possono giudicarsi funzionali sia a costruire un quadro regionale in tema di dinamiche di comunicazione inerenti gli impatti dei termovalorizzatori di RSU sul territorio, sia ad ottenere indicazioni generali sulle possibili modalità per migliorare i processi di comunicazione e coinvolgimento.

L'applicazione a livello territoriale dei principi dello standard AA1000 (rilevanza, completezza, rispondenza), qui realizzata in via sperimentale, consente in modo efficace di ottenere una descrizione dei processi di comunicazione, rispetto ai quali individuare punti di forza e punti di debolezza,

La conduzione di un'analisi strategica del contesto regionale (in questo caso condotta tramite metodologia SWOT) ha permesso di ricostruire una fotografia complessiva degli elementi rilevanti comuni ai diversi ambiti interessati, distinguendo quelli di tipo endogeno (relativi alle stesse dinamiche di comunicazione relative ai termovalorizzatori) e quelli tipo esogeno (suscettibili di influenzare ma tendenzialmente di non essere influenzabili dalla comunicazione in senso stretto) su cui gli operatori possono intervenire nell'ottica, a seconda dei casi, di valorizzarli o migliorarli, sfruttarli o contenerli.

Gli elementi individuati possono essere utili nel definire regole e linee di indirizzo a livello regionale per lo sviluppo di strumenti omogenei di comunicazione e di coinvolgimento.

Si riporta, a titolo esplicativo, alcune indicazioni derivanti dai risultati della ricognizione e che possono essere tenute in considerazione per eventuali attività future da avviare nel contesto regionale dell'Emilia-Romagna:

1. **Non vi è sempre disponibilità a riconoscere tutti gli attori individuati come “attivi”, e con proprio ruolo a livello locale, come interlocutori di riferimento, né vi è sempre la capacità di identificare correttamente esigenze ed aspettative reciproche. Tale capacità risulta favorita laddove in passato sono stati attivati canali di dialogo e confronto in ottica preventiva rispetto all'esplicitarsi di una situazione di conflitto reale.** Rispetto a queste problematiche, è opportuno essere chiari rispetto all'oggetto del confronto e distinguere gli obiettivi di veicolazione dell'informazione, della trasparenza e del monitoraggio (funzioni tecniche) rispetto agli obiettivi di condivisione o consultazione sulla pianificazione per la gestione dei rifiuti e politiche connesse. Può essere utile tenere distinti su livelli diversi le due finalità. In alcuni casi gli strumenti specifici di coinvolgimento già attivati sui territori sono già stati naturalmente impostati secondo questa suddivisione di competenze. Negli altri casi, la distinzione è emersa riconoscendo (nel funzionamento di un unico organismo) argomenti c.d. “di prima generazione” (l'informazione e il monitoraggio) ed argomenti “di seconda generazione” (la gestione dei rifiuti e gli obiettivi della pianificazione).
2. **Disponibilità e modalità di fruizione dei dati relativi agli impianti e ai suoi impatti sono generalmente considerate troppo “vincolate” al soggetto gestore.** Le aspettative sono per un ventaglio più ampio dei dati di riferimento e per una maggior autonomia di acquisizione. Occorre garantire modalità certe in tema di fruibilità pubblica dei dati ambientali relativi al termovalorizzatore, attraverso un maggior coinvolgimento diretto della cittadinanza, valorizzando anche la capacità propositiva dell'associazionismo locale.
3. **L'avvio di soluzioni di riferimento per veicolare flussi di comunicazione ed organizzare iniziative di coinvolgimento risulta estremamente influenzato da elementi localistici, spesso legati a specifiche dinamiche politiche.**

Emerge l'opportunità di definire un modello di possibile riferimento regionale per impostare processi di comunicazione e coinvolgimento degli attori locali. Un tale modello può essere funzionale a garantire una modalità di dialogo e confronto più trasparente ed autonoma rispetto alle dinamiche locali che possono eccessivamente condizionare i rapporti tra i diversi livelli di *governance* territoriale nonché tra diversi livelli dello stesso organo amministrativo.

4. **Le esperienze avviate spesso non dimostrano un livello sufficiente di sinergia con altri organismi di consultazione già consolidati** e/o comunque previsti (e previsti ad esempio da Statuti o Regolamenti locali); la stessa considerazione può farsi per gli strumenti ed iniziative avviate per la comunicazione specifica. Vanno definite sia dall'inizio modalità operative per evitare sovrapposizioni di ruoli o comunque o comunque per gestirle.
5. **Le competenze dei diversi attori che intervengono nelle dinamiche di comunicazione, per ammissione degli stessi, spesso non risultano adeguate a contribuire al dibattito locale.** Sarebbe utile soddisfare i fabbisogni formativi emersi dall'indagine condotta, sviluppando innanzitutto un quadro condiviso delle competenze e dei ruoli (politico/tecnico, decisionale/strumentale) e coinvolgendo in misura maggiore i mass media quali produttori e distributori di informazione, permettendo loro di assistere alle dinamiche locali (piuttosto che di raccogliere spunti isolati) e magari attribuendo loro funzioni specifiche nell'ambito dei processi di comunicazione.

Bibliografia

- Aa.Vv., Le strategie partecipative e il processo negoziale nella gestione dei conflitti ambientali, Atti del Congresso, Camera di Commercio, Milano, 2005.
- 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., Atti della Conferenza internazionale PRECEDES: I conferenza internazionale sulla prevenzione dei conflitti e le catastrofi ambientali, Madrid, 13-15 giugno 2006.
- 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.
- 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.
- Cavallo R., Bertoluzzo M., Scatolero Duccio, "I microconflitti ambientali e la comunicazione", in *L'Ambiente*, 2006 n. 4.
- Cancila E., Ottolenghi M., "Ervet e l'utilizzo del Residential Advisory Board", in *Arpa Emilia Romagna Rivista Bologna*, 2005 n. 2.

- 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,
- 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 POLITICA Rivista di Etica e scelte pubbliche*, 2008 n° 89, 304-322.
- 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
- 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.
- 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.