

Rifiuti e dissenso sociale:

E' possibile ridurre la conflittualità legata alla realizzazione di impianti necessari al Paese?

Donatello Aspromonte

8 febbraio 2013, Confindustria

Presentazione dello Studio GEI – Gruppo Economisti d'Impresa

«Servizi Pubblici Locali in Italia e riflessioni sul ciclo dei rifiuti»



Il progetto di ricerca del GEI ha affrontato anche la problematica della **contestazione** riguardante la realizzazione di impianti per lo smaltimento dei rifiuti.

.....qualche dato

□ Abruzzo*

- ✓ *22 impianti contestati*
- ✓ *di questi, 7 riguardano la gestione dei rifiuti (circa 1/3), due sono termovalorizzatori*

□ Campania*

- ✓ *15 impianti contestati*
- ✓ *di questi, 7 riguardano la gestione dei rifiuti (circa la metà), 4 sono termovalorizzatori*



Di contro, però.....



❑ Sondaggio Wired-Cotec (2011)

Sareste favorevoli all'attivazione di un impianto per la termovalorizzazione dei rifiuti?



57,7% SI

19,2% NO



Un impianto per la termovalorizzazione presenta più benefici o più rischi???



Benefici – 3,50

Rischi – 2,85





Fenomeno della



“traslazione degli atteggiamenti”



.....che consiste in quel fenomeno in base al quale, “quando nel corso della stessa rilevazione dei dati, si passa da una sezione generale ad una specifica, la posizione cambia non appena i termini reali delle questioni divengono concreti e di impatto diretto” sulla popolazione - (Smith et al, 2008).





La risoluzione della problematica legata al ciclo dei rifiuti passa anche attraverso la risoluzione della conflittualità sociale associata.

Come??

Cercando di **comprendere I MOTIVI** delle contestazioni

Perchè si contesta?

Principali motivi di contestazione nel settore dei rifiuti (sondaggio 2009)

- ❑ Scarsa conoscenza sulle caratteristiche delle opere e incertezza circa i rischi, gli impatti e le esternalità prodotte dagli impianti
- ❑ L'inadeguatezza della localizzazione prescelta e l'inadeguatezza delle compensazioni offerte
- ❑ Il mancato coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali – ex ante
- ❑ **La Sfiducia generalizzata** nei confronti dei proponenti e gestori





Sempre più spesso l'approccio progettuale utilizzato è un approccio Top Down, di tipo DAD, nel quale si decide cosa realizzare, lo si annuncia pubblicamente e lo si difende



D → decide



A → announce



D → defende

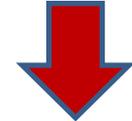




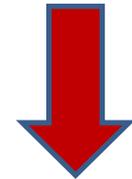
Approccio di tipo ex-post (DAD)



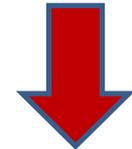
Il proponente o AP individua la localizzazione senza informare gli stakeholders



Le comunità locali sono convocate a fini meramente informativi. In quella sede si difendono le scelte effettuate



Le compensazioni vengono proposte dal proponente, senza esplicitare la modalità di stima



DAD Approach



Alta conflittualità – fase di stallo

Risulterebbe necessario, quindi

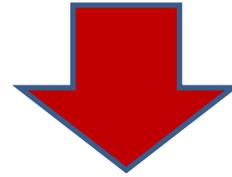
Aumentare i **livelli informativi** a
favore della collettività

Aumentare i **livelli di
partecipazione pubblica** nei
processi decisionali

Come???



Prevedendo.....



Strumenti per una valutazione
puntuale, trasparente e completa

Sedi neutrali dove discutere e
confrontarsi

Procedure di sviluppo progettuale
realmente inclusive





Strumenti per una valutazione puntuale, trasparente e completa

(in grado di fornire tutte le informazioni al pubblico)



Art. 182 bis Decreto legislativo 03.04.2006 n° 152,
così come modificato dall'art. 9 del Decreto
Legislativo 3 dicembre 2010, n° 205 –
“Lo smaltimento dei rifiuti.....è
attuato.....tenendo conto delle **migliori tecniche
disponibili e del rapporto tra i costi e i benefici
complessivi.....**”



In altri termini:

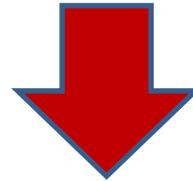
Partendo **dall'adozione delle BAT** (Best available technology), ossia delle **migliori tecnologie disponibili**, in grado di mitigare gli impatti rilevanti, sarà possibile stimare **il valore monetario delle esternalità** riferite agli impatti non ulteriormente mitigabili, mediante il ricorso all'analisi costi-benefici allargata, **al fine di individuare la soluzione** (tecnica e localizzativa) **migliore da un punto di vista economico-sociale ed ambientale** (quindi, nella prospettiva pubblica)



**Ma cosa è l'analisi costi benefici e quali sono i suoi obiettivi?
Quali sono gli step principali dell'analisi?**



L'Analisi Costi-Benefici è un approccio strutturato in grado di:



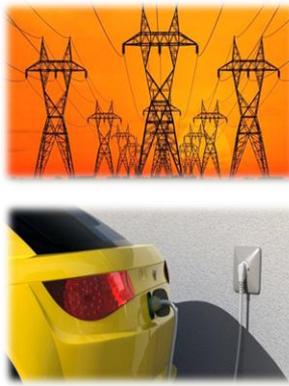
Confrontare i livelli di **sostenibilità ambientale** e di **convenienza economico-sociale*** delle diverse modalità progettuali, tecniche realizzative e localizzazioni di progetto



*Individuare la soluzione che arreca la **minore disutilità sociale e ambientale***



*Disegnare le misure di compensazione in base al **danno netto reale subito***



Come si articola l'analisi costi benefici in chiave economica, sociale ed ambientale?

* D. Aspromonte et al, Fattibilità e Progetto. Territorio, economia e diritto nella valutazione preventiva degli investimenti pubblici, Franco Angeli, Milano, 2011.

Macro-fasi dell'analisi Costi-Benefici allargata



Definizione della matrice degli impatti (diretti e di up & downstream)



Individuazione dello «stock at risk»



Ricostruzione dei sentieri di impatto (Impact Pathway)



Definizione di una serie di funzioni «dose-risposta»



Quantificazione fisica del «danno potenziale»



Monetizzazione delle esternalità



Aggregazione delle valutazioni monetarie



Stima degli indicatori di convenienza economico-sociale



Analisi di rischio



L'ACB può essere lo strumento giusto?



«L'analisi Costi-Benefici **è certamente tra i modelli più seri**»..... «**è un'analisi che tende a dire no se i conti per la collettività, ambiente compreso, non tornano**» (...) «La cosa fondamentale di questo tipo di analisi è che **consente un confronto trasparente tra alternative**: diventa molto più solido il risultato in termini di benessere collettivo»

*Nimby Forum. Cantiere Italia
Partecipazione, consenso e sostenibilità per la ripresa
del Paese, 2011*



E quando non c'è???



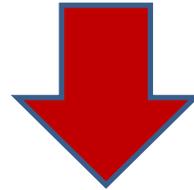
«il fatto che una certa opera sia obiettivamente **poco motivata in termini di costi e benefici** per l'intera collettività rende **più probabile** l'insorgere di una **opposizione** legata agli interessi particolari della specifica comunità ospitante»

*Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza
(Occasional Papers)*

*Le scelte di localizzazione delle opere pubbliche: il fenomeno Nimby
2011*



Strumenti



Anche sulla base delle previsioni dell'art. 182 bis del Codice ambientale, è necessario prevedere la redazione di attente analisi costi-benefici in grado di rispondere al **fabbisogno informativo della collettività**



Sedi neutrali dove discutere e confrontarsi

(al fine di aumentare i livelli di partecipazione pubblica nei processi decisionali)



Best practice

Autorità dibattimentali (Francia, GB)



Approccio del Débat Public, in base al quale esiste un'apposita "Commission Nationale" (in Francia), o «Infrastructure Planning Commission» (in Gran Bretagna) composta da commissari super partes (in rappresentanza del potere politico, ma anche giudiziario e della società civile), che **deve garantire la partecipazione del pubblico al processo decisionale** sui grandi progetti.



Arene deliberative per la presa di decisioni, con deliberazione sulle decisioni di progetto.



Si discute sulla base di documenti progettuali che rispondano alle **esigenze conoscitive della collettività**.



E' prevista la possibilità di **apportare modifiche ai progetti** sulla base di quanto dovesse emergere dal dibattito.



Sono delle «arene», oltre che informative, **deliberative** (diverse dai tavoli di concertazione, consigli comunali allargati, obiezione in fase di VIA)



.....e in Italia? Esistono arene per il confronto sulle opere oggetto di contestazione?



Legge regionale della Toscana, finalizzata, come si legge all'art. 72 a «promuovere la partecipazione dei cittadini, dei residenti e dei soggetto sociali organizzati nei processi decisionali, con esisto del dibattito pubblico»



A livello nazionale, previsione di un Authority governativa per il dibattito, da attivare sulle grandi opere oggetto di dissenso.



Problema: si tratta di «arene» meramente informative





Procedure di sviluppo progettuale realmente inclusive

(per coinvolgere i cittadini sin dalle primissime fasi di progettazione)



Approccio di tipo ex-ante (Bottom up)



Il proponente, in accordo con gli enti coinvolti, redige una ACB per individuare la “migliore localizzazione possibile” e le varianti più idonee



Si costituisce l'autorità dibattimentale, con poteri deliberativi, dove saranno condivisi e modificati i documenti progettuali



Si recepiscono le obiezioni/suggerimenti dei tavoli e vengono svolti gli approfondimenti progettuali richiesti



Si ricondividono gli approfondimenti progettuali come in precedenza richiesti e si decide



Le compensazioni vengono disegnate sulla base di misure di costo-beneficio netto



CIAID* Approach



Bassa conflittualità





L'adozione di un approccio partecipativo inclusivo nel quale:

- *Il **coinvolgimento dei cittadini** avvenga nelle primissime fasi progettuali;*
- *Si forniscano tutte le **principali informazioni** sul progetto in questione;*
- *Si **quantifichino tutte le esternalità** di progetto;*
- *Si propongano **differenti soluzioni progettuali** (tecniche e localizzative) in modo da evidenziare quelle che arrechino la maggiore utilità (o la minore disutilità) economico-sociale ed ambientale;*
- *Si **coinvolga la cittadinanza nei processi decisionali....***

...può contribuire alla riduzione dei livelli di conflittualità sociale che caratterizza la realizzazione di impianti per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti.



Per approfondimenti

Visita il Blog sulla valutazione dei progetti di investimento



Aderisci al Gruppo LinkedIn sull'analisi costi-benefici

