

# PROGETTO GESTIONE MATERIALI INERTI: PROCESSO PARTECIPATIVO CON I PORTATORI D'INTERESSE



Rapporto al NO-GMI, al GL-GMI  
e ai delegati dei portatori d'interesse

Seconda parte: aprile - maggio 2010 - riciclaggio

**INDICE:**

**1 MANDATO ..... 3**

1.1 PREMessa ..... 3

1.2 OBIETTIVI E SCADENZARIO GENERALE DELLA 2.FASE DEL PROGETTO ..... 4

1.3 ORGANIZZAZIONE INTERNA ..... 4

**2 METODOLOGIA ..... 5**

2.1 INTRODUZIONE ..... 5

2.2 PLENUM DEI PORTATORI D’INTERESSE ..... 5

2.3 PROCESSO PARTECIPATIVO (WORKSHOP) ..... 7

2.4 SINTESI DEI RISULTATI DEL WORKSHOP ..... 9

2.5 TAPPE FINALI PER IL CONSOLIDAMENTO DELLA SCHEDA PD V6 ..... 11

**3 CONCLUSIONI ..... 12**

**SCARICO ..... 13**

# 1 Mandato

## 1.1 Premessa

L'approvvigionamento in materiali inerti è uno dei temi strategici di legislatura che il Consiglio di Stato sta affrontando nell'ambito della pianificazione del territorio. La specifica scheda PD V6 descrive la situazione attuale e proporrà (nella sua versione "dato acquisito", prevista per l'autunno 2010) obiettivi, descrizione dei processi strategici e misure operative per la futura gestione degli inerti nel Canton Ticino.

Il processo partecipativo, affidato dalla direzione di progetto al nostro Istituto nel 2009, per ragioni organizzative è stato diviso in due fasi. Nella prima fase (2009), con i portatori d'interesse legati all'economia e al territorio del Verbano (turismo, protezione della natura, operatori economici, operatori del Lago, enti pubblici) è stato valutato il progetto riguardante la gestione dei materiali inerti primari, con particolare riferimento al processo di estrazione e lavorazione dal bacino svizzero del Lago Maggiore e all'approvvigionamento dei materiali inerti primari dalle province italiane dell'Insubria. Il primo processo è stato organizzato nel modo seguente:

- 12 interviste con personalità-chiave che hanno relazioni dirette o indirette con la tematica (aprile 2009);
- un plenum con tutti i portatori d'interesse (maggio 2009);
- 4 workshop con discussione, valutazione e ponderazione attorno ai temi principali inerenti al processo (autunno-inverno 2009); alla presenza della direzione di progetto e dei consulenti tecnici del DT.

La prima fase del progetto si è conclusa il 4 aprile 2010, con la presentazione al Gruppo di lavoro "Gestione materiali inerti" del rapporto della direzione di progetto (nucleo operativo), che è stato fatto proprio e validato dal GL-GMI e successivamente presentato alla Direzione del Dipartimento del territorio.

La seconda fase, a sua volta divisa in due tappe, ha interessato il processo di gestione dei materiali inerti in generale, con particolare attenzione a quelli secondari (con riferimento al "concetto cantonale del riciclaggio", di recente terminato ed a disposizione all'interno dell'amministrazione cantonale). Nella prima tappa, svoltasi nella primavera 2010, è stato nuovamente organizzato un plenum dei portatori d'interesse (per il secondo processo gli operatori economici dell'estrazione e lavorazione e dell'edilizia, della formazione professionale (SUPSI e SSIC), accompagnati da funzionari dell'amministrazione cantonale direttamente toccati dalla tematica (Sezione della logistica, Divisione delle costruzioni); quindi, in un successivo workshop tematico, sono stati discussi, valutati e ponderati gli aspetti prioritari legati alla gestione dei materiali inerti con particolare riferimento alla problematica riciclaggio (condizioni-quadro, rete della logistica e standard qualitativi). Il presente rapporto sulla seconda fase si rifà unicamente alla prima delle due tappe. La direzione di progetto e il Dipartimento del territorio hanno deciso di svolgere la seconda tappa di questo secondo processo, dedicata all'informazione, nell'autunno 2010, quando la scheda PD V6 sarà stata consolidata, diventando "di dato acquisito". A quel momento c'è l'intenzione di tenere a livello cantonale alcuni incontri informativi con gli enti pubblici interessati dalla gestione dei materiali inerti, con attenzione particolare a quelli di origine secondaria.

## 1.2 Obiettivi e scadenario generale della 2.fase del progetto

Gli obiettivi da raggiungere al termine della seconda fase, così come fissati dal committente, erano i seguenti:

- organizzare, gestire e moderare il processo partecipativo relativo al riciclaggio nell'ottica di una logistica integrata per la gestione degli inerti, in modo tale da raggiungere un grado di consenso soddisfacente fra i portatori d'interesse legati alla tematica della gestione degli inerti nel Ticino;
- preparare gli incontri di informazione con gli enti locali

Riassumiamo sinteticamente l'organizzazione del processo partecipativo dall'inizio della seconda fase allo stadio attuale (fine della prima tappa).

Attività	Team IMAT	Partecipanti	Luogo	Data
<p><b>Incontro plenario con i portatori d'interesse</b> (partecipanti secondo lista validata dal NO-GMI)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• presentazione del progetto, presentazione obiettivi, stato dei lavori progetto GMI, metodologia di lavoro, organizzazione, regole della comunicazione</li> </ul>	M. Passardi C. Ceresa	<p>13 partecipanti (enti, associazioni, operatori)</p> <p>Staff di direzione DT Rappresentanti NO-GMI e GL-GMI quali osservatori</p> <p>Ing. Luigi Pagani, Pagani+Lanfranchi SA</p>	Base Aerea Locarno	29 aprile 2010 (14.00-16.00)
<p><b>Workshop Gruppo riciclaggio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• presentazione del progetto, stato dei lavori, obiettivi del processo partecipativo, metodologia di lavoro</li> <li>• presentazione, discussione e approfondimento di 4 affermazioni (cfr. pag. 9), quale base per la moderazione del processo partecipativo</li> </ul>	M. Passardi D. Burckhardt C. Ceresa	<p>10 partecipanti (enti, associazioni)</p> <p>Staff di direzione DT Rappresentanti NO-GMI e GL-GMI quali osservatori</p> <p>Ing. Lanfranchi, Pagani+Lanfranchi SA e Ing. Gianoni, Dionea SA (consulenti tecnici del GMI)</p>	Base Aerea Locarno	10 maggio 2010 (14.00-17.00)

## 1.3 Organizzazione interna

Per la gestione del mandato, l'IMAT ha confermato il team di lavoro della prima fase del processo:

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Daniel Burckhardt, direttore IMAT</li> <li>- Michele Passardi, lic. oec HSG, direttore Consavis SA</li> <li>- Cristina Ceresa, project-manager IMAT</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Capoprogetto e referente verso il committente</li> <li>Partner</li> <li>Assistente di progetto</li> </ul> |
|---|--|

## 2 Metodologia

### 2.1 Introduzione

Il metodo utilizzato per questo processo partecipativo, proposto alla Direzione di progetto e approvato dalla stessa e dal NO-GMI, è stato strutturato in due fasi distinte:

- a) un plenum con i portatori d'interesse legati alla gestione degli inerti ed alla problematica del riciclaggio
- b) un workshop con i portatori di interesse per concretizzare la tematica.

### 2.2 Plenum dei portatori d'interesse

Il 29 aprile 2010 si è svolto alla Base Aerea di Locarno il plenum con i portatori d'interesse, con l'obiettivo di informare sui processi in atto e sulla partenza del processo partecipativo. A questo scopo, i rappresentanti degli attori economici e associativi sono stati invitati a partecipare con l'invito di portare concretezza al progetto. È stata data particolare attenzione alla continuità della presenza dei singoli rappresentanti durante lo svolgimento del processo partecipativo, come pure alla discrezione comunicativa e mediatica. Il plenum è stato svolto col seguente programma:

14:00 - 14:15	Benvenuto e saluto	Roberto Keller, Staff direzione DT
14:15 – 15:00	Presentazione concetto cantonale di riciclaggio dei rifiuti edili e progetto di gestione materiali inerti secondari – Verso una logistica integrata per la gestione degli inerti	Giovanni Bernasconi, capo SPAAS Laurent Filippini, capo UCA, capoprogetto GMI
15.00 - 15:15	Obiettivi e metodologia di lavoro, organizzazione del processo partecipativo	Michele Passardi, lic. oec. HSG, partner IMAT
15:15	Domande e sguardo sui prossimi passi	

Al plenum hanno partecipato 13 persone, in rappresentanza delle seguenti categorie/attori:

<b>Nome e Cognome</b>	<b>Azienda, ente o associazione</b>
Mauro Bettazza	AIGT
Gianni Albertini	ATMI
Christian Paglia	SUPSI, Dipartimento Ambiente
Gabriele Rossi	Gruppo Piero Ferrari
Piero Ferrari Jr.	Gruppo Piero Ferrari
Marco Pollini	Figli fu R. Pollini SA
Ludovico Robbiani	Scavi Robbiani SA
Giuseppe Onagro	Ongaro & Co. SA
Nicola Bagnovini	SSIC, sez. Ticino
Sergio Bibba	ATMI – Contrabi SA
Jonathan De Bernardi	DT, Divisione delle costruzioni
Walter Bizzozzero	DFE, sezione logistica
Fernando Cattaneo	DFE, sezione logistica

### **Gestione del gruppo ristretto interdisciplinare**

- Ogni partecipante al workshop deve essere legittimato dal proprio gruppo / categoria
- Il partecipante deve essere sempre lo stesso, non sono possibili sostituzioni durante il processo di concertazione
- Durante il processo partecipativo, ogni partecipante condivide e mette in atto le regole di comunicazione decise di comune accordo, mantenendo in particolare la necessaria discrezione, evitando di divulgare informazioni sui media fintanto che il processo partecipativo è in corso.

### **Tematiche presentate dalla direzione di progetto al plenum dei portatori d'interesse:**

#### **Introduzione**

- Si fa riferimento alla scheda V6 PD
- I due processi (estrazione primaria e riciclaggio), che sono stati affrontati in due diverse fasi di lavoro successive, sono comunque strettamente “concatenati” fra loro.

## Logistica e riciclaggio

Dagli studi eseguiti emergono in particolare i seguenti aspetti importanti:

- Il riciclaggio nelle diverse categorie di inerti è in aumento, ma non ancora sfruttato in modo ottimale.
- L'estrazione dal Verbano combinata con altre misure (maggior riutilizzo di materiale di cavo, riciclaggio, ecc.) potrebbe portare fino al 50% di risparmio rispetto ai volumi oggi importati dall'Italia. Occorre però relativizzare le possibilità di ottimizzazione del riciclaggio.
- Un nuovo concetto di logistica coordinato permetterà di operare in futuro in modo più efficiente, sfruttando le risorse indigene presenti sul territorio e in modo il meno invasivo possibile per l'ambiente.

## Gestione e organizzazione del sistema

- Si stanno elaborando diversi scenari per la gestione ed organizzazione del processo.
- L'obiettivo del processo di concertazione è di verificare il grado di consenso sul tipo di organizzazione e gestione ipotizzati.

## 2.3 Processo partecipativo (workshop)

### 2.3.1 Introduzione

**Obiettivo del workshop**, così come formulato dal NO-GMI, era di verificare il grado di consenso riguardo all'ipotesi di concretizzazione del processo riciclaggio e logistica integrata per la gestione degli inerti.

### Principi del processo partecipativo

- La metodologia deve essere logica e comprensibile
- Deve offrire, attraverso il lavoro partecipativo, un quadro di riferimento concreto e pratico
- I workshop devono essere moderati e gestiti in modo da stimolare contributi costruttivi da parte dei partecipanti

### Composizione del gruppo di lavoro per il workshop del 10 maggio 2010

<b>Nome e Cognome</b>	<b>Azienda, ente o associazione</b>
Mauro Bettazza	AIGT
Christian Paglia	SUPSI, Dipartimento Ambiente
Gabriele Rossi	Gruppo Piero Ferrari
Marco Pollini	Figli fu R. Pollini SA
Ludovico Robbiani	Scavi Robbiani SA

Giuseppe Onagro  
Nicola Bagnovini  
Sergio Bibba  
Jonathan De Bernardi  
Walter Bizzozero

Ongaro & Co. SA  
SSIC, sez. Ticino  
ATMI – Contrabi SA  
DT, Divisione delle costruzioni  
DFE, sezione logistica

### 2.3.2 Metodologia

Il workshop è stato concepito come approfondimento mirato sulle quattro affermazioni seguenti:

- *Affermazione 1: Logistica integrata per la gestione degli inerti materiali primari e riciclaggio (spazi, organizzazione, infrastrutture, rete di distribuzione)*
- *Affermazione 2: Pianificazione della logistica integrata, PD, PUC, PR*
- *Affermazione 3: La realizzazione e la gestione della logistica integrata, Definizione dei ruoli*
- *Affermazione 4: Promozione dei materiali prodotti dalla logistica integrata*

Il metodo di lavoro prevedeva il voto sul grado di condivisione dell'affermazione; il commento dei risultati; le osservazioni dei partecipanti sulle opinioni critiche, la risposta alla domanda “cosa bisogna fare in maniera più incisiva”?

<b>Per ogni affermazione 30' – 40'; il ciclo viene ripetuto 4 volte</b>		
DT	5' - 10'	Prima della discussione e valutazione, per ogni affermazione il DT presenta la propria posizione in merito (presentazione ppt, 2-3 diapositive (vincoli pre-esistenti, posizione del DT, ev. schema grafico / cartina)
Moderatore	5'	Reazioni / Domande agli osservatori del DT e ev. ai consulenti tecnici
Moderatore	5'	Richiesta ai partecipanti di esprimere un primo giudizio: <i>Accordo/disaccordo (votazione con 1 bollino a testa)</i>
Moderatore	5'	Pone la domanda di verifica: <i>Cosa bisogna fare in maniera più incisiva? (cartellini colorati su flipchart)</i>
Moderatore	5'	Pone la seconda domanda di verifica: <i>Cosa bisognerebbe evitare? (cartellini colorati su flipchart)</i>
Moderatore	5'	Commento finale, sintesi, prossimi passi



## 2.4 Sintesi dei risultati del Workshop

### **Affermazioni consolidate e condivise<sup>1</sup>**

*Affermazione 2: Pianificazione della logistica integrata, PD, PUC, PR*

*Affermazione 4: Promozione dei materiali prodotti dalla logistica integrata*

### **Affermazioni per la maggior parte condivise, ma con moderato dissenso**

*Affermazione 1: Logistica integrata per la gestione degli inerti materiali primari e riciclaggio (spazi, organizzazione, infrastrutture, rete di distribuzione)*

*Affermazione 3: La realizzazione e la gestione della logistica integrata, Definizione dei ruoli*

### **Suggerimenti emersi nel workshop**

**Affermazione 1:** Logistica integrata per la gestione degli inerti materiali primari e riciclaggio (spazi, organizzazione, infrastrutture, rete di distribuzione)

- Valutare l'utilizzo di frantoi mobili per le cave;
- Coinvolgere gli imprenditori e informare i comuni;
- Sensibilizzare gli utenti sull'utilizzo del materiale riciclato;
- Incentivare l'utilizzo di riciclaggio anche per i privati;
- Eseguire uno studio sugli influssi ecosostenibili.

**Affermazione 2:** Pianificazione della logistica integrata: PD, PUC, PR

- Allestire un PUC;
- Imporre zone a livello cantonale e non comunale;
- Il cantone deve fungere da esempio nell'utilizzo di inerti secondari;

---

<sup>1</sup> Significa che su questi temi i delegati hanno dato la loro approvazione di principio.

**Affermazione 3:** La realizzazione e la gestione della logistica integrata, definizione dei ruoli

- Creare linee guida e poi dare libertà agli imprenditori;
- Creare concorrenza, promuovere chi già si occupa di riciclaggio;
- Creare condizioni quadro chiare per permettere una sana concorrenza.

**Affermazione 4:** Promozione dei materiali prodotti dalla logistica integrata

- Fare analisi a criteri multipli per dimostrare la resa del riciclato;
- Promuovere attivamente l'uso del materiale riciclato (cantone – comuni);
- Sensibilizzare i progettisti;
- Richiedere capitolati d'offerta precisi in merito al riciclaggio;
- Sugerire di costruire con inerti il meno possibile;
- Promuovere l'uso di materiali riciclati tramite incentivi economici ai costruttori.

#### **Problematiche da evitare:**

**Affermazione 1:** Logistica integrata per la gestione degli inerti materiali primari e riciclaggio (spazi, organizzazione, infrastrutture, rete di distribuzione)

- Obbligare a dover utilizzare esclusivamente materiale riciclato;
- Utilizzare in modo eccessivo le risorse nel territorio.

**Affermazione 2:** Pianificazione della logistica integrata, PD, PUC, PR

- Ricercare per forza il consenso da parte dei Comuni;
- Riempire tutte le cave indistintamente;
- Creare la concorrenza tra proprietari di terreni.

**Affermazione 3:** La realizzazione e la gestione della logistica integrata, definizione dei ruoli

- Monopoli.

**Affermazione 4:** Promozione dei materiali prodotti dalla logistica integrata

- Nessuna problematica emersa

## 2.5 Tappe finali per il consolidamento della scheda PD V6

### 2.5.1 Incontri regionali con i Comuni

Allo stato attuale risulta non essere ancora possibile lo svolgimento degli incontri regionali, inizialmente previsti per giugno 2010; il motivo è dato dal fatto che mancano al momento ancora il necessario livello di concretezza sulla catena della logistica, le possibili ubicazioni e il concetto di gestione dei centri logistici futuri (elementi indispensabili per portare la scheda PD V6 al livello “dato acquisito”). Per questi motivi, il NO-GMI nella sua seduta del 26.5.2010, preso atto di quanto sopra, ha deciso di ridefinire lo scadenario delle ultime fasi del processo partecipativo, secondo la tabella seguente. La Direzione del DT è stata informata di questo aggiornamento e la condivide. Questo scadenario sarà sottoposto al Gruppo di lavoro GMI (allargato) per esame e validazione il prossimo 17 giugno 2010.

### 2.5.2 Aggiornamento dello scadenario per il processo di consolidamento (dato acquisito) della scheda PD V6

PERIODO	ATTIVITÀ	RESPONSABILITÀ / ESECUZIONE
09.6.2010	Consegna alla direzione di progetto (NO-GMI) bozza rapporto IMAT 2.fase, per esame preliminare.	IMAT
17.6.2010	Riunione gruppo di lavoro allargato GL-GMI: presentazione rapporto IMAT 2.fase, stato dei lavori, nuovo scadenario per le ultime fasi del processo partecipativo.	Presentazioni: Direzione di progetto; IMAT per rapporto 2.fase
Entro fine giugno 2010	Assegnazione di due mandati coordinati che saranno svolti parallelamente: il primo per valutazione preliminare impatto ambientale del processo estrazione inerti primari al consulente tecnico; il secondo la definizione della logistica integrata per la gestione degli inerti e per la valutazione delle ubicazione dei centri logistici principali	Ing. Giovanni Bernasconi, capo sezione SPAAS
Entro fine settembre 2010	Consegna rapporti di cui sopra al NO-GMI	
settembre 2010	<i>Viaggio di studio nel Ct.Zurigo al centro logistico inerti secondari (riciclaggio)</i>	<i>Direzione di progetto + consulente tecnico ing. Luigi Pagani</i>
Entro fine settembre 2010	Consolidamento processo gestione materiali inerti (livello di concretezza necessario per portare scheda PD a livello “dato acquisito”), ev. con accompagnamento da parte di consulenti tecnici	Team interno DT
Ottobre 2010	Presentazione risultati di cui sopra a NO-GMI e GL-GMI	Direzione di progetto
Novembre 2010	Incontri regionali, presentazione scheda PD V6 consolidata (“dato acquisito”)	NO-GMI e IMAT
Dicembre 2010	Rapporto su risultati informazione ai Comuni e scarico mandato IMAT	IMAT, NO-GMI
A seguire	Redazione della scheda V6 per la sua pubblicazione ai sensi dell’art. 18 LALPT.	

### 3 Conclusioni

In sintesi le tematiche prioritarie emerse nel workshop sono le seguenti:

- importanza della promozione per incentivare l'utilizzo del materiale secondario;
- sensibilizzazione indispensabile presso comuni, cantone e progettisti.

Questa fase di approfondimento del tema “gestione dei materiali inerti” ha permesso di sottolineare l'importanza di un concetto integrato che metta in fruttuosa relazione la produzione di inerti indigeni (primari e riciclati), la gestione del territorio, la concorrenza fra attori economici e la garanzia dell'approvvigionamento a medio-lungo termine.

Il concetto di soluzione proposto dal Dipartimento ha trovato complessivamente un'eco positiva. Gli attori che hanno partecipato al processo hanno sottolineato l'esigenza di norme chiare e vincolanti di promozione del materiale riciclato negli appalti pubblici e la definizione di standard applicabili alle costruzioni private. A questo proposito è stata sottolineata l'importanza – oltre che di norme legali vincolanti – della formazione e del perfezionamento professionale. Pure andranno valorizzate le esperienze nel campo del riciclaggio di materiali inerti acquisite in altri Cantoni, come ad esempio Zurigo.

Importante è pure stato il suggerimento di ridurre sin dall'inizio il volume di materiale di scavo, riducendo il volume degli scavi determinato da una quota sempre maggiore di costruzioni (parzialmente) in sotterraneo. In questo ambito le norme di applicazione dei PR potrebbero fornire un contributo assai significativo alla riduzione del materiale da depositare in discarica (e dei relativi trasporti).

Dal profilo pianificatorio, particolare attenzione andrà posta alla scelta delle ubicazioni da destinare alla realizzazione delle infrastrutture della catena logistica. Appare opportuno procedere in certi casi con lo strumento del PUC; nella scelta si dovrà evitare di imporre utilizzi inadeguati o eccessivamente concorrenziali (e quindi onerosi, come le zone industriali), favorendo per contro l'utilizzazione o la riqualifica di aree altrimenti non (o difficilmente) utilizzabili, quali ad esempio aree a ridosso delle grandi infrastrutture di traffico o zone industriali dismesse).

In conclusione, si può affermare che **le discussioni svolte nei 2 incontri** dedicate – essenzialmente ma non esclusivamente – al processo di riciclaggio di inerti, **ha permesso di raggiungere un consenso sostanzialmente unanime da parte dei delegati dei portatori d'interesse coinvolti nella procedura.**

Tenuto conto di questi risultati, **compete ora alla Direzione di progetto informare la Direzione DT e definire i passi successivi, per portare la scheda PD V6 a “dato acquisito”.**

## Scarico

Con la redazione di questo rapporto, la sua presentazione al NO-GMI e successiva validazione, si conclude la prima tappa della seconda fase del processo partecipativo relativo al progetto di gestione dei materiali inerti, affidata al nostro Istituto.

Sono state svolte le seguenti attività:

- 1 plenum con i portatori d'interesse
- 1 workshop con il gruppo interdisciplinare ristretto
- 2 sedute con il NO-GMI (4 aprile e 17 giugno 2010)
- 2 incontri con il GL-GMI
- 2 riunioni interna di coordinamento del team IMAT
- 3 briefing team IMAT con la Direzione di progetto,

oltre al lavoro di preparazione, impostazione e coordinamento interno al team IMAT.

Bellinzona, 11 giugno 2010

## Allegati

1. Presentazioni power-point
2. Protocolli dei workshop