



Con gli auspici di UN WWAP UNESCO



## VII TAVOLO NAZIONALE CONTRATTI DI FIUME

### I CONTRATTI DI FIUME PER UN "GREEN NEW DEAL" DEI TERRITORI FLUVIALI ITALIANI

Il Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume (CdF) è stato istituito nel 2007 dal Coordinamento Agende 21 Locali Italiane con la finalità di contribuire al miglioramento delle politiche d'intervento nei territori fluviali. Nel 2010 a Milano, presso la Regione Lombardia è stata presentata la **Carta Nazionale dei Contratti di Fiume** (il Manifesto fondativo dei CdF in Italia), frutto di un processo elaborativo che ha visto lo svolgimento di 7 congressi nazionali, numerose riunioni tecniche ed il coinvolgimento, tra gli altri, di 11 Regioni, 6 Autorità di Bacino, 15 Enti Parco, 18 Università e circa 30 tra associazioni di cittadini, ambientaliste e di categoria, ma anche Province, Comuni, imprese e professionisti. Nel 2011 la Carta è stata condivisa dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, Commissione Ambiente e Energia, con l'impegno ad una sua diffusione presso Regioni e Province. I **Contratti di Fiume costituiscono uno strumento di programmazione negoziata per la pianificazione e gestione dei territori fluviali italiani**, in grado di promuovere la riqualificazione ambientale e paesaggistica attraverso azioni di prevenzione, mitigazione e monitoraggio del rischio idrogeologico. La necessità di operare attraverso strumenti come i Contratti di Fiume è amplificata dalla fragilità **idrogeologica del nostro territorio nazionale** e dalla sempre maggiore frequenza con cui frane e alluvioni si ripetono, con effetti sempre più gravi, in **conseguenza dei cambiamenti climatici in atto e degli elevati livelli di occupazione ed impermeabilizzazione dei suoli**, in particolare negli spazi intorno ai fiumi. Interventi di prevenzione, conservazione, manutenzione e riqualificazione, attraverso politiche innovative e **nuove strategie di "governance dei territori fluviali"** sono divenute **irrinunciabili e non più rinviabili**.

I **Contratti di Fiume, di Foce e di Lago**, stanno dimostrando nei fatti che è possibile, anche in Italia, avviare un processo diffuso di programmazione negoziata in grado di creare accordi più condivisi e quindi più fattibili per la gestione del territorio. **Attraverso i CdF sta avvenendo un passaggio importante, "dalla stagione della protesta a quella della proposta"**.

Oltre a segnalare quello che non funziona si decide collettivamente e ci si impegna, direttamente, nella risoluzione del problema. I Contratti di Fiume hanno già contribuito a mettere insieme in molti territori italiani, Autorità di Bacino, Regioni, Province, Comuni, abitanti, portatori di interessi, in un **patto per la rinascita dei bacini idrografici**; richiamando le istituzioni (con i loro diversi livelli di pianificazione e programmazione) ad una **visione non settoriale, ma integrata di chi percepisce il fiume come ambiente di vita** (Convenzione europea del paesaggio, 2000) dunque come un bene comune da gestire in forme collettive. I **"Contratti di Fiume"**, già utilizzati in Europa (in particolare in Francia e Belgio) fin dagli anni '80/'90 stanno conquistando anche in Italia spazi **inimmaginabili**, con oltre 57 processi avviati in 16 Regioni.

I Contratti di Fiume **rappresentano oggi l'unica piattaforma decisionale innovativa, capace di far emergere nuove progettualità per uscire dalla cultura del rischio e dell'emergenza** e per facilitare il passaggio dalla pura pianificazione alla pianificazione/programmazione ed attuazione.

## **OBIETTIVI ED AZIONI A SOSTEGNO DELLA DIFFUSIONE DEI CONTRATTI DI FIUME IN ITALIA: LE PROPOSTE DEL VII TAVOLO NAZIONALE DEI CONTRATTI DI FIUME**

### **Accelerare il riconoscimento dei “Contratti di Fiume” da parte del Governo Italiano e delle Regioni**

I Contratti di Fiume non intendono sostituirsi alle intese istituzionali, agli accordi di programma o ad altri istituti di programmazione negoziata. Possono invece essere i motori della loro implementazione ed efficaci strumenti facilitatori della loro attuazione. A questo fine è necessario il riconoscimento dei “Contratti di Fiume” da parte del Governo Italiano e delle Regioni, quali “Strumenti” ordinari della pianificazione integrata di bacino in grado di attivare processi virtuosi di governance ambientale, contribuendo altresì alla “crescita” culturale e socio economica. Per raggiungere le finalità di un green new deal dei territori fluviali Italiani in tutto il paese è necessario che i Comitati Istituzionali Allargati dei Distretti Idrografici (dove sono presenti i Ministeri più interessati e tutte le regioni del Distretto) adottino rapidamente una o più delibere (atti) di indirizzo e coordinamento riconoscendo ai Contratti di Fiume dignità di potente istituto negoziale e “raffinata” partecipazione “Locale”, invitando i soggetti competenti ed interessati del distretto idrografico ad attivarli. Questo riconoscimento consentirebbe la necessaria legittimazione della presenza degli amministratori locali, degli enti e delle istituzioni, e delle comunità locali all’interno dei processi già attivati ed in itinere.

### **Favorire attraverso i Contratti di Fiume l’attuazione delle direttive europee sulla qualità delle acque e sul rischio alluvioni**

La pianificazione in materia di corsi d’acqua deve tener conto tanto del raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici (direttiva 2000/60) che della prevenzione e riduzione del rischio di alluvioni (direttiva 2007/60). I due assi devono tra loro dialogare in modo che un obiettivo non precluda l’altro e posano integrarsi con tutti i livelli di pianificazione (i Piani territoriali regionali PTR ed i piani d’area conseguenti, i Piani dei parchi nazionali e regionali, i Piani territoriali di coordinamento provinciale, gli strumenti urbanistici, i Piani faunistico-venatori regionali e provinciali, i Piani di sviluppo rurale o i programmi per l’irrigazione e la bonifica..ecc.). Per far questo si propone che le norme di piano, le linee guida e gli altri strumenti operativi prevedano esplicitamente i Cdf in quanto strumenti utili per la loro redazione, attuazione ed integrazione (sull’esempio di quanto fatto nel Piano di gestione dell’Autorità di distretto del Po o per il Piano territoriale regionale del Piemonte). Ai fini della sicurezza del territorio, è necessario e urgente, intersecare i Piani e le norme sulle acque con quelli per la difesa del suolo.

### **Contribuire a frenare il consumo di suolo e la tutela degli spazi aperti**

Contribuire a fermare la crescita del consumo di suolo e a tutelare gli spazi aperti deve costituire una priorità nelle politiche di governo del territorio e deve diventare una sfida comune da giocare con il coinvolgimento di tutti i portatori d’interesse, diventando uno degli obiettivi prioritari anche per i Contratti di Fiume. Questo obiettivo generale è stato ulteriormente esplicitato nel 2011 dalla Commissione Europea con la “Tabella di marcia verso un’Europa efficiente nell’impiego delle risorse” (COM(2011) 571), nella quale si propone che, entro il 2020, le politiche dell’UE tengano conto delle loro conseguenze sull’uso dei terreni, con il traguardo di un incremento dell’occupazione netta di terreno pari a zero da raggiungere entro il 2050. A questo fine, occorre incidere sull’occupazione di suoli liberi utilizzando leve fiscali o strumenti di compensazione ambientale obbligatoria (coerenti con le norme sovraordinate), inserire e classificare le aree agricole periurbane nei registri catastali; investire nella riqualificazione e riutilizzo degli spazi urbani; trovare gli strumenti per responsabilizzare i decisori sulle gravi conseguenze che hanno sull’ambiente la perdita di suolo libero e l’impermeabilizzazione dei suoli.

### **Promuovere la cultura della manutenzione e la cura del territorio come presidio territoriale**

La manutenzione e la cura del territorio devono svilupparsi come un presidio territoriale, svolto dalle Comunità locali in prima persona, responsabili da una parte della tutela delle aree naturali più pregiate del paese e al tempo stesso garanti

di un'azione di controllo e manutenzione del territorio, utile per una politica di prevenzione del rischio idrogeologico. E' necessario attuare forme di prevenzione primaria, che consenta di convivere con i rischi geologici, idraulici, idrogeologici, ambientali, sismici conclamati, per generare, fronteggiandoli, anche crescita e sviluppo nel paese.

Una buona manutenzione è quella che prevede il ripristino degli alvei con la riapertura delle aree di espansione, lotta agli incendi, abbattimento delle strutture abusive e piani di rimboschimento, attraverso una selvicoltura che "assecondi la natura" e quindi orientata verso la riqualificazione e la manutenzione del bosco. I CdF possono essere lo strumento utile a creare una consapevolezza comune accompagnando i piani e gli interventi riguardanti i fiumi e i corpi idrici con nuove e più efficaci forme di democrazia partecipativa che prevedano strumenti di condivisione e luoghi di consultazione non solo a monte della redazione di piani e programmi ma anche durante la loro progettazione.

### **Valorizzare le aree urbane perifluviali di margine attraverso il sostegno alle economie agricole**

Il Contratto di Fiume diventa uno strumento particolarmente utile nel sostegno alle economie agrarie e nella ricerca di soluzioni per le aree urbane di margine. Si tratta di ambiti spesso trascurati dalla pianificazione e nei quali si amplificano i conflitti d'interesse tra diversi usi del suolo. Il Contratto di Fiume può rappresentare uno strumento nuovo per interpretare il valore e la qualità del paesaggio nei diversi contesti territoriali interessati dai corsi d'acqua, sostenendo il mantenimento e lo sviluppo dell'agricoltura. Questo processo potrà essere favorito inserendosi all'interno delle nuove politiche della PAC utilizzando la remunerazione integrativa dei servizi ecosistemici prodotti dagli agricoltori e prevedendo la messa in campo di misure socioeconomiche complesse di ripopolamento rurale (anche intervenendo sulla disoccupazione e creando nuova occupazione legata al "ritorno alla terra"). L'obiettivo è quello di concorrere allo sviluppo di economie agricole multifunzionali, alla riqualificazione paesaggistica, al raggiungimento degli obiettivi di messa in sicurezza del territorio e ad una maggiore qualità ambientale delle coltivazioni.

### **Superare le visioni settoriali nella produzione di energia e nella gestione delle aree industriali**

Attraverso i Contratti di Fiume si può dare un contributo al superamento delle visioni settoriali e mono-disciplinari, anche nelle decisioni che interessano la produzione di energia e la gestione delle aree industriali. E' importante sviluppare ipotesi di autogoverno locale delle risorse patrimoniali e del territorio anche dal punto di vista energetico e produttivo, attivando analisi delle risorse energetiche locali e progetti integrati di produzione e gestione. E' necessario produrre elettricità ma senza produrre degrado e criticità. Il Contratto di Fiume, per il carattere di integrazione delle politiche locali che propone può essere uno strumento importante di governo di questi processi verso la sovranità energetica di bacino. Per quanto riguarda le aree produttive, in Italia sono poste nella aree di pianura principalmente tra 1 e 5 Km di distanza dai fiumi. In questi ambiti è necessario avviare una politica di riqualificazione (paesistica, ambientale ed energetica), la loro messa in sicurezza, promuovendo le Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate (APEA) attraverso il coinvolgimento di comuni e abitanti, produttori, gestori e consumatori all'interno dei processi di Contratto di Fiume. "In questi ambiti, si tratta di progettare un'organizzazione territoriale in grado di armonizzare fra loro fattori produttivi, ambientali, sociali, culturali, estetici per produrre ricchezza durevole".

### **Promuovere la partecipazione nella risoluzione dei conflitti e per l'attivazione di sinergie tra interessi pubblici e privati**

Diffusione dell'utilizzo dei Contratti di Fiume, a livello locale, per favorire le decisioni attinenti la pianificazione distrettuale, per la risoluzione a scala locale dei conflitti, la crescita della consapevolezza, della responsabilità e l'attivazione di sinergie tra interessi pubblici e privati. In questa ottica è necessario individuare una scala di lavoro ottimale del CdF, che deve sempre avere a riferimento un bacino, un sottobacino o un tratto di asta fluviale da individuarsi attraverso il coinvolgimento di aggregazioni di Comuni, Province, Parchi e con le Regioni quali promotori/attuatori dell'iniziativa. Alla macroscale del Distretto idrografico si dovrà agire attraverso la condivisione di un "atlante degli obiettivi" da attuare promuovendo la formula del "contratto di contratti". Il Contratto di Fiume può diventare uno strumento per risolvere situazioni di grande complessità in cui operano una molteplicità di attori e di norme. Un

esempio sono le zone umide e le aree protette dove le direttive Habitat e Rete Natura 2000 si intersecano con la direttiva acque, alluvioni e i piani di gestione dell'area.

### **Favorire gli investimenti mirati e privilegiare l'utilizzo delle risorse pubbliche della programmazione strategica derivanti dai fondi europei**

Il fattore moltiplicatore degli investimenti attivati da un CdF, verificato anche in altri contesti europei, è di uno a tre ed arriva ad uno a sei se si considerano gli eventuali danni evitati a cose e persone che la tutela del territorio produce. Cioè, 1 euro di investimenti pubblici nei CdF ne sviluppa 6.

I Contratti di Fiume dovranno essere parte attiva dei processi di sviluppo locale indicando all'interno del nuovo ciclo di programmazione 2014/2020 e nei Piani di Sviluppo Rurale (PSR), misure per l'attivazione della multifunzionalità dell'agricoltura favorendo interventi strutturali (come già sta avvenendo in Regione Piemonte) e differenziando i bacini di appartenenza secondo distretti rurali. Più in generale i Contratti di Fiume potranno trovare la loro finanziabilità per il periodo 2014-2020, all'interno degli strumenti di programmazione strategica a disposizione delle Regioni e derivanti dai fondi europei (POR FERS- PSR- FSE) finalizzati ad avvicinarci agli importanti obiettivi di Lisbona e di Göteborg ed a sostenere la creazione di nuovi e migliori posti di lavoro. Si potrà inoltre promuovere una norma che consenta alle regioni il riutilizzo annuale delle risorse rivenienti dai canoni del demanio idrico affinché queste risorse ritornino al territorio da cui derivano, per l'attuazione degli interventi di governance ambientale previsti dai Contratti di Fiume.

*Bologna, 16 novembre 2012*

#### **Emanuele Burgin**

Presidente Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

#### **Massimo Bastiani**

Coordinatore Scientifico Tavolo Nazionale Contratti di Fiume

#### **Hanno coordinato le sessioni di lavoro del Tavolo Nazionale di Bologna:**

**Michela Miletto** (Deputy Coordinator WWAP Unesco Italy); **Giorgio Pineschi** (Ministero dell'Ambiente); **Endro Martini** (Presidente Alta Scuola, Regione Umbria); **Mario Clerici** (Regione Lombardia); **Alberto Magnaghi** (Università di Firenze); **Andrea Sisti** (Presidente Consiglio dell'ordine nazionale dei dottori agronomi e dei dottori forestali); **Giorgio Zampetti** (Responsabile Dipartimento Scientifico Legambiente);

#### **Hanno dato il loro contributo alla sessione introduttiva e finale:**

**Ass. Anna Marson** (Assessore Urbanistica e Territorio, Regione Toscana); **Ass. Renzo Crescioli** (Assessore Ambiente e difesa del suolo, Provincia di Firenze); **Salvatore De Giorgio** ( Direzione Ambiente Regione Piemonte); **Francesco Puma** ( Segretario Autorità del Po); **Giuseppe Bortone** ( Dir. Reg. Emilia Romagna); **On. Chiara Braga** ( VII Commissione Parlamentare Ambiente Territorio e Lavori Pubblici); **Sen. Francesco Ferrante** ( XIII Commissione Ambientale, Territorio, Beni ambientali del Senato); **Viviane Iacone** (Dirigente Struttura Pianificazione Acque Regione Lombardia); **Ass. Silvano Rometti** (Assessore Ambiente Regione Umbria); **Oriella Savoldi** ( CGIL Area Ambiente e Territorio).