

**GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA**

**Questo giorno** martedì 20 **del mese di** ottobre  
**dell' anno** 2015 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA  
**la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:**

1) Bonaccini Stefano	Presidente
2) Gualmini Elisabetta	Vicepresidente
3) Bianchi Patrizio	Assessore
4) Caselli Simona	Assessore
5) Corsini Andrea	Assessore
6) Costi Palma	Assessore
7) Donini Raffaele	Assessore
8) Gazzolo Paola	Assessore
9) Mezzetti Massimo	Assessore
10) Petitti Emma	Assessore

**Funge da Segretario l'Assessore** Costi Palma

**Oggetto:** ADESIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA ALLA CARTA NAZIONALE DEI CONTRATTI DI FIUME.

**Cod.documento** GPG/2015/1767

**Num. Reg. Proposta: GPG/2015/1767**

**LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA**

Visti:

- la Direttiva 2000/60/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, recepita con il Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale", avente l'obiettivo di prevenire il deterioramento qualitativo e quantitativo delle acque superficiali e sotterranee e di assicurarne un utilizzo sostenibile;

- la Direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni, recepita con il Decreto Legislativo 23 febbraio 2010, n. 49, avente l'obiettivo di ridurre i rischi di conseguenze negative derivanti dalle alluvioni per la vita e la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale, l'attività economica e le infrastrutture;

- la Convenzione Europea del Paesaggio, ratificata con Legge n. 14/2006, che introduce principi innovativi in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio, riconoscendone la sua importanza culturale, ambientale, sociale, storica quale elemento fondamentale a garantire la qualità della vita delle popolazioni;

- il D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio", che ha recepito i principi introdotti dalla succitata Convenzione Europea, modificando la disciplina in materia di beni culturali e paesaggistici;

Richiamate:

- la Legge Regionale 23 marzo 2000, n.20 "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio";

- la Legge Regionale 9 febbraio 2010, n. 3 "Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione all'elaborazione delle politiche regionali e locali";

Considerato che le norme soprarichiamate condividono la

necessità di ricorrere a politiche di gestione integrata e partecipata, anche attraverso nuovi strumenti di governance, capaci di contemperare le diverse istanze ambientali, insediative e produttive dei territori locali;

Preso atto che:

- la Carta Nazionale dei Contratti di Fiume è stata presentata al Coordinamento Commissione Ambiente e Energia della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 3 marzo 2011;

- il succitato Coordinamento, riconoscendo che il valore di tale strumento e la sua portata innovativa rischiano di essere pregiudicati dalla mancanza di un quadro unico di riferimento legislativo, regolamentare, tecnico, etc., che permetta una reale interfaccia tra l'azione locale partecipata e la pianificazione / programmazione a scala di bacino e regionale, ha approvato una strategia di lavoro utile per dare riconoscimento allo strumento dei Contratti di Fiume in Italia attraverso alcune azioni, tra cui:

- la condivisione della *Carta Nazionale dei Contratti di Fiume*;
- il coinvolgimento del Ministero dell'Ambiente, affinché tale strumento possa essere riconosciuto quale sede privilegiata ove condividere ed armonizzare, a scala di bacino/sottobacino, le politiche di gestione e di allocazione/utilizzo delle risorse economiche al fine di raggiungere gli obiettivi di recupero e riqualificazione degli ambienti fluviali;

- la Carta, che vuole caratterizzare in modo univoco i Contratti quali strumenti utili e praticabili per il contenimento del degrado eco-paesaggistico e la riqualificazione dei territori fluviali nonché la conciliazione degli "interessi" pubblici e privati presenti sul territorio, è stata definitivamente condivisa e ratificata dalla comunità dei Contratti di Fiume nel corso del VI Tavolo Nazionale a Torino il 3 febbraio 2012;

Considerato che:

- la Carta rappresenta la base per condividere a livello nazionale un nuovo modello di pianificare e gestire le risorse fluviali e i territori ad esse connessi e identifica i Contratti di Fiume come processi di programmazione negoziata e partecipata;

- i Contratti sono forme di accordo volontario pubblico/privato che vengono stipulati tra gli Enti pubblici e la popolazione in tutte le sue diverse manifestazioni ed espressioni sociali;

- i Contratti risultano essere, a livello europeo e nazionale, strumenti significativi e rispondenti alle esigenze contemporanee per un'azione efficace di governance dei sistemi paesistico-ambientali legati alle acque e, pongono l'esplicita finalità di attuare, alla scala locale, gli obiettivi definiti a livello comunitario dalla Direttiva 2000/60/CE;

- i Contratti sono individuati dal Piano di gestione del Distretto idrografico del Bacino Padano approvato con DPCM l'8 febbraio 2013 in adempimento delle disposizioni comunitarie, quali strumenti di programmazione negoziata di cui avvalersi per l'attuazione dei Piani di gestione medesimi;

- il "Collegato alla legge di stabilità 2014", approvato dalla Commissione Ambiente della Camera dei Deputati a settembre 2014 e in corso di esame in commissione al Senato, all'art. 24-bis recita *"I Contratti di fiume concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a scala di bacino e sotto-bacino idrografico, quali strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale di tali aree"*;

Rilevato che:

- varie regioni italiane hanno riconosciuto la valenza di tale strumento, legittimandolo con atti normativi, ed hanno sottoscritto diversi Contratti di Fiume, che hanno la capacità di sviluppare sinergie per l'adozione di programmi di gestione efficienti in modo condiviso;

- la Regione Emilia-Romagna ha affermato l'importanza della partecipazione pubblica nella definizione delle politiche di gestione e sviluppo del territorio, attraverso l'emanazione della L.R. 3/2010 soprarichiamata;

- La Regione Emilia-Romagna, recependo gli stimoli e le diverse istanze provenienti dal territorio ha sviluppato la propria operatività al sostegno dei Contratti di Fiume, mettendo in campo, attraverso sinergie trasversali, strutture

e competenze interne, e costituendo forme di collaborazione delle differenti strutture regionali al fine di individuare le risorse e professionalità specifiche necessarie nei diversi contesti fluviali interessati;

- numerose sono ormai le esperienze attivate sul territorio regionale;

Considerato che:

- gli obiettivi di qualità delle acque fissati nella Direttiva 2000/60/CE possono essere difficilmente raggiunti solo con interventi settoriali ed è, quindi, necessario ricorrere a strumenti di gestione integrata e partecipata tra le diverse istituzioni, e, tra le istituzioni ed i cittadini o loro associazioni;

- la gestione integrata e partecipata rappresenta lo strumento più opportuno attraverso il quale la Regione può coinvolgere i soggetti presenti sul territorio nelle scelte programmatiche, volte al contenimento del degrado eco-paesaggistico ed alla riqualificazione di un bacino idrografico, rendendole in tal modo scelte condivise e, pertanto, più efficaci;

- la ricostruzione di una visione condivisa del fiume richiede uno sforzo di natura non solo istituzionale, ma anzitutto culturale affinché non solo i fiumi ma anche gli ambienti acquatici e, più in generale, i territori ad essi connessi possano essere percepiti e governati come "paesaggi di vita";

Valutato che:

- i Contratti di Fiume rappresentano un'importante occasione di coinvolgimento, informazione e sensibilizzazione delle comunità e dell'associazionismo locale, agricoltori, operatori turistici, forze sociali ed imprenditori, che vivono e operano sui fiumi;

- i Contratti possono altresì contribuire al consolidamento di un sistema di governance a livello di bacino o sottobacino idrografico, ove le azioni per la mitigazione del rischio, per la tutela e la corretta gestione delle risorse idriche, si integrano con la tutela paesaggistica, la valorizzazione ecologica e fruitiva del sistema fluviale, costituendo anche un volano per il rilancio e lo sviluppo dei territori locali;

- i Contratti rappresentano uno strumento innovativo per la riqualificazione e valorizzazione del bene fluviale, che si esplica attraverso il coinvolgimento attivo,

propositivo e cooperativo di tutti gli attori sociali, così da stimolare una progettualità territoriale dal basso, promuovendo soluzioni collettive e prevenendo l'insorgere di conflitti;

- la positiva esperienza della Regione Emilia-Romagna in merito alla promozione della partecipazione dei portatori di interesse ai processi decisionali, appaiata all'esperienza dei primi Contratti di Fiume avviati sul nostro territorio, ha creato i presupposti per l'adesione alla Carta Nazionale dei Contratti di Fiume;

- l'Amministrazione regionale deve costituire il punto di riferimento dove far convergere istanze e volontà di coesione territoriale che si generano dal basso, rappresentando un reale strumento di sostegno e di indirizzo, che mette a disposizione esperienza e conoscenze specifiche fino ad essere parte attiva nelle scelte di pianificazione/programmazione insieme al territorio;

Ritenuto, pertanto:

- di riconoscere allo strumento del Contratto di Fiume un ruolo importante per la gestione partecipata tra tutti i soggetti coinvolti nella governance, nell'utilizzo e nella fruizione della risorsa idrica e dei territori ad essa connessi, per il raggiungimento degli obiettivi di qualità e sicurezza definiti dalle Direttive 2000/60/CE e 2007/60/CE, e per lo sviluppo di sinergie con gli strumenti di pianificazione paesaggistica e urbanistico-territoriale di livello regionale e locale;

- di condividere finalità, principi e approccio metodologico del Contratto e di rafforzare l'impegno dell'Amministrazione regionale, costituendo un Tavolo tecnico intersettoriale permanente quale struttura di riferimento per l'avvio, la gestione, il supporto, il coordinamento ed il monitoraggio dei Contratti di Fiume che con sempre maggior frequenza vengono richiesti dal territorio;

- di aderire ai principi ispiratori e agli obiettivi della Carta Nazionale dei Contratti di Fiume (allegato al presente atto) considerandoli coerenti con quelli perseguiti dalla Regione in tema di sviluppo sostenibile ed equilibrato dei territori attorno ai fiumi;

Dato atto che il presente provvedimento non comporta oneri diretti o indiretti sulla situazione del Bilancio regionale;

Richiamate le proprie deliberazioni - esecutive ai sensi di legge - n. 2416 del 29 dicembre 2008 e ss.mm., n. 1057 del 24 luglio 2006, n. 1663 del 27 dicembre 2006, n. 2060 del 20 dicembre 2010, n. 1222 del 4 agosto 2011, n.1092 del 30 luglio 2012 e n. 335 del 31 marzo 2015;

Dato atto del parere allegato;

Su proposta dell'Assessore alla difesa del suolo e della costa, protezione civile e politiche ambientali e della montagna e dell'Assessore ai trasporti, reti infrastrutture materiali e immateriali, programmazione territoriale e agenda digitale;

A voti unanimi e palesi

Delibera

- 1) di aderire per i motivi di cui in premessa alla Carta Nazionale dei Contratti di Fiume (allegato 1 al presente atto) condividendone gli obiettivi e promuovendo i metodi in essa enunciati;
- 2) di riconoscere il Contratto di Fiume quale strumento volontario di programmazione negoziata e partecipata, che contribuisce al consolidamento di un sistema di governance a livello di bacino o sottobacino idrografico, ove le azioni per la mitigazione del rischio, per la tutela e la corretta gestione delle risorse idriche, si integrano con la tutela paesaggistica, la valorizzazione ecologica e fruitiva del sistema fluviale;
- 3) di avviare attività di sensibilizzazione e promozione, coinvolgendo Enti pubblici e privati, associazioni di categoria e tutti gli altri soggetti presenti sul territorio, al fine di implementare l'utilizzo dello strumento Contratti di Fiume;
- 4) di rafforzare l'impegno dell'Amministrazione regionale, prevedendo con successivo atto, la costituzione di un Tavolo tecnico intersettoriale permanente quale struttura di riferimento per l'avvio, la gestione, il supporto, il coordinamento ed il monitoraggio delle esperienze dei Contratti di Fiume del territorio regionale;
- 5) di dare atto che l'adesione non comporta impegni di spesa a carico del bilancio regionale;
- 6) di pubblicare per estratto la presente deliberazione nel Bollettino Ufficiale telematico della Regione Emilia-

Romagna.



## CARTA NAZIONALE DEI CONTRATTI DI FIUME

### PREMESSA

Il World Water Forum definisce, già nel 2000<sup>1</sup>, i Contratti di fiume come forme di accordo che permettono di "adottare un sistema di regole in cui i criteri di utilità pubblica, rendimento economico, valore sociale, sostenibilità ambientale intervengono in modo paritario nella ricerca di soluzioni efficaci per la riqualificazione di un bacino fluviale". Era già allora acquisita la consapevolezza che il traguardo di un simile obiettivo richiede uno sforzo di natura non solo istituzionale, ma anzitutto culturale, affinché le acque, non solo i fiumi ma anche gli ambienti acquatici e, più in generale, i territori dei bacini possano essere percepiti e governati come "paesaggi di vita"<sup>2</sup>.

Questo approccio culturale trova riscontro sia nelle politiche del Parlamento Europeo sulle risorse idriche<sup>3</sup>, che, in campo internazionale, dalle Nazioni Unite. Queste ultime eleggono infatti il bacino idrografico quale unità di riferimento per le politiche di sostegno alla biodiversità<sup>4</sup>.

Inoltre, i Contratti di fiume fanno propri i principi comunitari di partecipazione democratica alle decisioni, che costituiscono l'asse portante del recente Trattato di Lisbona: quali processi partecipati territoriali colgono appieno quella "dimensione regionale e locale" che l'Unione Europea intende indagare con le consultazioni e riflettere nelle proprie proposte legislative<sup>5</sup>.

### CHE COS'E' IL CONTRATTO DI FIUME?

I Contratti di fiume possono essere identificati come processi di programmazione negoziata e partecipata volti al contenimento del degrado eco-paesaggistico e alla riqualificazione dei territori dei bacini/sottobacini idrografici. Tali processi si declinano in maniera differenziata nei diversi contesti amministrativi e geografici in coerenza con i differenti impianti normativi, in armonia con le peculiarità dei bacini, in correlazione alle esigenze dei territori, in risposta ai bisogni e alle aspettative della cittadinanza.

In un sistema di governance multilivello, dunque, i Contratti di fiume si configurano come processi continui di negoziazione tra le Pubbliche Amministrazioni e i soggetti privati coinvolti a diversi livelli territoriali e si sostanziano in accordi multisettoriali e multiscalari caratterizzati dalla volontarietà e dalla flessibilità tipiche di tali processi decisionali.

I Contratti di fiume non hanno un termine temporale prefissato, ma restano in essere fino a che rimane viva la volontà di aderire all'accordo da parte degli attori.

Il cuore propulsivo di processi di tal fatta è la ricostruzione di una **visione** condivisa del bacino idrografico. Tale rappresentazione deve essere capace di guidare i sottoscrittori del contratto ad elaborare un progetto coerente con le reali potenzialità che il territorio esprime.

<sup>1</sup> riferimento biblio

<sup>2</sup> Integrated Water Resource Management (Jøneh-Clausen and Fugl, 2001)

<sup>3</sup> Risoluzione del Parlamento Europeo sulle risorse idriche (2009): «Il ciclo dell'acqua fa della terra un unico grande bacino idrografico. E il bacino idrografico in cui ognuno di noi vive è il contesto della nostra pratica»

<sup>4</sup> UNEP, Global Biodiversity Strategy: Guidelines for Action to Save, Study and Use Earth's Biotic Wealth Sustainably and Equitably: "Un bacino idrografico è un territorio i cui limiti non sono i confini politici, ma quelli geografici degli ecosistemi e sociali delle comunità umane insediate: abbastanza ampia per tutelare l'integrità degli ecosistemi e abbastanza piccola perchè le comunità la considerino casa propria"

<sup>5</sup> Trattato di Lisbona - Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità (dicembre 2009)



La comunità è chiamata a elaborare una visione condivisa facendo emergere i conflitti, – gli interessi, ma anche le vocazioni territoriali e le capacità di “fare sistema”, promuovendo il dialogo tra i soggetti a vario titolo portatori di interesse e l’integrazione dei diversi strumenti di programmazione, di pianificazione territoriale e di tutela ambientale

I Contratti di fiume tracciano il percorso per ‘restituire i corsi d’acqua al territorio e il territorio ai corsi d’acqua’.

## I PRINCIPI ISPIRATORI

### **Sussidiarietà orizzontale e verticale**

Nei Contratti di Fiume il coordinamento tra attori istituzionali si sviluppa in due diverse forme, una di carattere orizzontale, ovvero tra soggetti istituzionali di pari livello, ma che operano in differenti aree territoriali e/o in ambiti di competenza eterogenei; una di carattere verticale, cioè tra autorità che esercitano i propri poteri su scale territoriali di diversa ampiezza.

Il coordinamento orizzontale presuppone innanzitutto che, su scala locale, si diffondano forme efficaci di collaborazione tra amministrazioni e cittadini, loro associazioni o categorie; il coordinamento verticale si basa sul principio di sussidiarietà tra istituzioni (Comuni, Comunità Montane, Parchi, Province, Regioni, Autorità di bacino/distretto, Stato, Unione Europea), anche con modalità che coinvolgano contestualmente più livelli territoriali superando le difficoltà talora indotte dalla frammentarietà delle competenze istituzionali e territoriali.

### **Sviluppo locale partecipato**

Un processo di governance delle trasformazioni dei territori dei bacini idrografici che faccia riferimento ad un approccio eco-sistemico deve fare leva sulla responsabilità della società insediata, che riconosce nel bacino la matrice della propria identità culturale. Da tale riconoscimento scaturiscono comportamenti e volontà di azioni condivise di riqualificazione e valorizzazione, a partire dalle risorse idriche.

Per raggiungere in modo efficace gli obiettivi di valorizzazione e di tutela – così come indicati nella Direttiva 2000/60 CE che identifica nel prioritario e fondante ricorso alla partecipazione l’unica modalità di interrelazione capace di cogliere l’identità territoriale e trasferirne i caratteri distintivi nelle scelte strategiche di sviluppo locale – è irrinunciabile la qualità partecipativa dei processi.

### **Sostenibilità**

Attraverso questi processi di programmazione negoziata si possono identificare percorsi di riqualificazione territoriale capaci di perseguire il cosiddetto “equilibrio delle tre E” (ecologia, equità, economia): le comunità insediate definiscono in modo condiviso le misure per la riqualificazione dei territori “[...] senza minacciare l’operabilità dei sistemi naturale, edificato e sociale da cui dipende la fornitura [...] dei servizi ambientali, sociali ed economici”<sup>6</sup>.

## GLI OBIETTIVI

I Contratti di fiume, attraverso l’integrazione delle politiche e stimolando la capacità di cooperazione e di condivisione tra diversi livelli di governo e tra diversi soggetti dello stesso livello, perseguono molteplici obiettivi: sicurezza, mitigazione e prevenzione dei rischi, riequilibrio ambientale e valorizzazione paesaggistica, uso sostenibile delle risorse, fruizione turistica sostenibile, diffusione della cultura dell’acqua,

<sup>6</sup> (1994, International Council for Local Environmental Initiatives)



A compimento, questi processi partecipativi permettono il consolidarsi della governance entro l'intera estensione di un bacino ove la messa a sistema di azioni per la mitigazione del rischio idraulico sono integrate con la tutela e la valorizzazione del bene fluviale, delle condizioni di fruibilità, degli ecosistemi, dei luoghi storico-culturali presenti, della biodiversità, delle risorse idriche sia superficiali che sotterranee e così via.

La creazione di una vision condivisa permette di guidare il processo verso una **gerarchizzazione degli obiettivi e il riorientamento delle programmazioni e delle risorse finanziarie**, anche in ragione del comune riconoscere che il territorio non è un unicum omogeneo, ma si declina in numerose caratteristiche strutturali, che esprimono diversi bisogni e funzioni.

I Contratti di fiume stimolano così la progettualità territoriale dal basso, perché coinvolgono le comunità nella valorizzazione del proprio territorio, promuovendo azioni dirette e concrete dalle varie componenti della società e dalle istituzioni.

## LE MODALITA' DEL PROCESSO

### LE FASI

Dall'analisi critica delle diverse esperienze di Contratto di Fiume già avviate possono essere riconosciute alcuni fasi comuni che costituiscono nodi peculiari del processo di programmazione negoziata. Tali fasi, di seguito descritte, non rappresentano un unico modello di processo valido per tutte le diverse realtà territoriali e amministrative che oggi e in futuro si cimenteranno in tali accordi, quanto piuttosto una struttura di percorso da modellare a seconda delle rispettive esigenze.

*Animazione e costruzione della rete:* si costituisce una rete di attori locali accomunati innanzitutto dalla volontà di dialogare per il perseguimento di obiettivi comuni volti alla riqualificazione dei territori fluviali.

*Definizione di regole e strumenti:* gli attori del processo si dotano di regole e strumenti condivisi per la gestione del processo la cui efficienza ed efficacia è tanto maggiore quanto più ampia è la capacità degli attori di definirne congiuntamente la struttura.

*Costruzione della vision e scelta degli obiettivi prioritari condivisi:* si elabora una rappresentazione condivisa del territorio allo stato attuale che consenta il passaggio alla visione di un progetto di territorio coerente con le reali opportunità e potenzialità che questo esprime. Si declinano obiettivi di tutela e riqualificazione territoriale, definendo adeguate azioni progettuali. La partecipazione al processo deve essere stimolata da una costante animazione territoriale praticata a vari livelli dai diversi soggetti partecipanti, ognuno secondo le proprie capacità e funzioni.

*Formalizzazione dell'accordo:* gli attori sottoscrivono un patto, nella forma che meglio risponde alle loro esigenze, e danno forma contrattuale al percorso fino a quel momento intrapreso e a quello da intraprendere per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

*Attuazione e monitoraggio delle performance:* nel rispetto dei principi ispiratori sopradescritti, gli attori mettono in atto tutte le strategie e le azioni delineate nell'accordo valutando progressivamente i risultati raggiunti ed eventualmente ridisegnando il percorso stesso al fine di migliorarne le performance (il processo deve mantenere sufficiente flessibilità per essere in grado di adattarsi alle esigenze emergenti).

Durante l'intero percorso si sviluppano parallelamente due attività trasversali e continue strettamente legate tra loro: attività di comunicazione e di formazione.



*Comunicazione:* la partecipazione territoriale si anima anche attraverso attività di comunicazione in senso stretto che siano capaci da un lato di stimolare l'interesse di nuovi potenziali partecipanti al processo e dall'altro lato di dare visibilità e riconoscimento alle azioni, anche e soprattutto locali, che possono così essere meglio conosciute nella loro valenza strategica. Inoltre, la diffusione di informazioni relative allo stato di avanzamento e attuazione del processo risponde ad una logica di trasparenza e pubblicità che deve necessariamente caratterizzare percorsi di questo genere.

*Formazione:* i processi di policy-making attivati possono essere considerati come forme di apprendimento, finalizzate a individuare linee d'azione possibili in contesti territoriali e amministrativi anche estremamente complessi e frammentati. Le Amministrazioni coinvolte devono mettere in bilancio risorse (finanziarie e tecniche) adeguate poiché occorre sviluppare una molteplicità di attività correlate, tutte riconducibili all'aspetto formativo: attività culturali, perché acque e suoli siano nuovamente considerati risorse fondamentali per una rinnovata fase di civilizzazione; attività di training, perché ogni cittadino, a cominciare dalla PA, acquisisca le conoscenze e si appropri delle esperienze necessarie; attività di ricerca, perché si facciano fruttare i patrimoni di studi pregressi e si sviluppino studi da progettare ad hoc; attività di scambio di pratiche e di esperienze e così via.

## LE REGOLE

Per poter attivare, sviluppare e rendere operativi i Contratti di fiume è necessario che i partecipanti al processo osservino delle regole condivise, definite dagli attori stessi quali “cardini operativi” sui quali basare la collaborazione territoriale. Fra queste, per il successo del percorso, non dovrebbero mancare innanzitutto la consapevole adesione volontaria, la partecipazione attiva di ogni attore, la trasparenza del processo decisionale, l'inclusione di tutti i soggetti che esprimono volontà di partecipazione, la leale collaborazione e la corresponsabilità tra i sottoscrittori del Contratto.

## GLI STRUMENTI

I Contratti di fiume si devono dotare di **strumenti** appropriati per garantire l'operatività e il raggiungimento degli obiettivi prefissi. Nella “cassetta degli attrezzi” dei CdF non devono mancare: strumenti di rappresentazione dei territori (cartografici, narrativi etc.) capaci di fornire una lettura interpretativa degli aspetti valoriali, delle minacce, delle opportunità presenti e possibili future; strumenti operativi per la programmazione delle azioni da sviluppare sul territorio per il raggiungimento degli obiettivi condivisi; strumenti di monitoraggio della performance e dell'efficacia del processo, che possano rilevare eventuali criticità e suggerire un'adeguata ridefinizione del percorso, strumenti di comunicazione e formazione

Inoltre, nel policy-making di bacino va ampiamente valorizzata la cultura strategica della VAS per la sicura integrazione degli obiettivi ambientali nella programmazione: la valutazione della sostenibilità delle scelte locali rispetto all'ambito di bacino/sottobacino; l'assunzione di obiettivi ed azioni coerenti tra loro ed integrati con le politiche territoriali e settoriali; il consolidamento di *razionalità* dei contenuti delle Intese e Accordi istituzionali; la condivisione delle conoscenze; il rafforzamento dell'organizzazione dei processi partecipativi nella varie fasi (dall'identificazione dei target, all'elaborazione delle vision, al monitoraggio dei programmi).

## L'ASPETTO FINANZIARIO

Gli obiettivi condivisi devono essere perseguiti con un programma di azioni economicamente e finanziariamente realizzabile, e per questo deve: misurarsi concretamente con il sistema delle risorse date, individuando economie di scala frutto di nuove possibili sinergie tra i soggetti che partecipano al patto; risultare coerente con gli strumenti di programmazione finanziaria nazionale ed europea e con lo scenario di sviluppo territoriale complessivo, frutto spesso di processi non



dipendenti dalle scelte della Pubblica amministrazione; valutare gli impatti delle trasformazioni territoriali programmate in termini di costi e benefici per la collettività.

Fattibilità, processualità/tempistica e flessibilità sono tre elementi che necessariamente devono caratterizzare l'attuazione dei Contratti di fiume, vista la complessità delle trasformazioni territoriali che vengono interessate e la molteplicità degli attori che vengono coinvolti. La fattibilità deve essere:

- finanziaria: devono essere studiati i fabbisogni finanziari delle diverse azioni programmate per tutto l'arco temporale interessato dalla loro realizzazione; devono essere definite le fonti di finanziamento e i tempi in cui queste si rendono disponibili per la copertura del fabbisogno;
- economica: occorre valutare i costi della realizzazione delle singole azioni e attività, stimandone la quota per anno. Per contro, occorre ragionare sui ricavi, sulla diminuzione di sprechi, e su una stima della dimensione economica dei benefici diretti e indiretti indotti dalla realizzazione di un programma composito di azioni.

Nella valutazione di fattibilità economica è necessario includere considerazioni su costi e benefici collettivi e sociali nonché un coordinamento costante con le altre trasformazioni che nel frattempo possono caratterizzare i territori coinvolti (integrazione delle risorse).

## RIFERIMENTI NORMATIVI

I Contratti di fiume si ispirano nei loro elementi fondanti alla Direttiva Quadro 2000/60/CE, che prefigura politiche sistemiche di riqualificazione delle acque superficiali e sotterranee, creando obiettivi comuni con altre normative europee che promuovono l'utilizzo di strumenti di governance e sussidiarietà per attuare le politiche ambientali, quali: la Direttiva Habitat 92/42/CEE, che prevede la creazione di una Rete ecologica europea; la Direttiva 2007/60/CE, relativa alla gestione del rischio alluvioni, e la Proposta di Direttiva Quadro per la Protezione del Suolo, SFD - Soil Framework Directive, avente l'obiettivo di "proteggere il suolo dall'erosione e dall'inquinamento".

A livello nazionale, i riferimenti sono costituiti dal D.Lgs 152/2006, che si configura come normativa quadro sull'Ambiente, e dal Codice dei Beni culturali e del Paesaggio (D.Lgs. 42/2004 e successive modifiche).

Nel D.Lgs. 42/2004 il concetto di tutela trova un'adeguata collocazione nella previsione che il Piano Paesaggistico possa salvaguardare il paesaggio sia sotto il profilo della sua rilevanza naturalistica ed ambientale, sia come paesaggio artificiale, opera dell'uomo; prevede inoltre che le Regioni possano individuare gli ambiti fluviali di bacini/sottobacini come ambiti/aree da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e utilizzazione.

Nella parte III del D.Lgs 152/2006 riguardante "i distretti idrografici e i servizi idrici ad uso civile", si ripristina l'integrazione tra difesa del suolo e tutela delle acque, riprendendo un concetto cardine della legge 18 maggio 1989 n. 183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo); l'ispirazione di fondo è quella di "coordinare, all'interno di un'unità territoriale funzionale, il bacino idrografico inteso come sistema unitario, le molte funzioni settoriali della difesa del suolo, recuperando contributi tipici di altre competenze di intervento pubblico di tutela ambientale."

REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Giuseppe Bortone, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE AMBIENTE E DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008 e s.m.i., parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2015/1767

data 15/10/2015

IN FEDE

Giuseppe Bortone

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Enrico Cocchi, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE E NEGOZIATA, INTESE. RELAZIONI EUROPEE E RELAZIONI INTERNAZIONALI esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008 e s.m.i., parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2015/1767

data 15/10/2015

IN FEDE

Enrico Cocchi

omissis

---

L'assessore Segretario: Costi Palma

---

Il Responsabile del Servizio

Affari della Presidenza