

Rapporto sul processo negoziale in corso: ATTIVITÀ DI ACCOMPAGNAMENTO TECNICO DEL PROCESSO NEGOZIALE

Il presente elaborato sviluppa una sintesi delle attività di accompagnamento del processo negoziale in corso. Insieme alle sintesi del quadro conoscitivo, dei primi elementi per la definizione e condivisione di uno scenario strategico per la riqualificazione dei bacini Olona-Bozzente-Lura e alle schede relative ai sistemi territoriali locali, esso costituisce il **Dossier** di riferimento per il **Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura**¹.

INDICE

- **Introduzione**

Il contesto d'azione: l'iniziativa della Regione Lombardia e il ruolo di ARPA Lombardia

Il ruolo strategico delle attività di accompagnamento tecnico del processo negoziale

- **Le diverse attività di accompagnamento del processo**

Attività di supporto ai lavori della Segreteria Tecnica per la definizione del testo dell'AQST "Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura" (2003)

Attività di supporto ai diversi Enti nella fase di sottoscrizione dell'AQST (2004)

Attività di supporto nella individuazione delle relazioni intercorrenti tra il processo negoziale in corso e le linee guida della Direttiva 2000/60/CE (2004)

- **Alcune indicazioni di lavoro per il futuro che emergono dall'attività finora compiuta**

INTRODUZIONE

Il contesto d'azione: l'iniziativa della Regione Lombardia e il ruolo di ARPA Lombardia

Prima di entrare nel merito delle singole fasi o linee d'azione dell'attività di supporto tecnico all'avvio del processo negoziale in corso è utile richiamare il quadro di riferimento rispetto al quale si sono sviluppate queste attività.

La Regione Lombardia, insieme alle Province di Como - Varese - Milano, agli ATO, all'Autorità di bacino del fiume Po, ai Comuni dei bacini di Olona, Bozzente e Lura e ad ARPA Lombardia, ha avviato a fine 2002, con la redazione di un Protocollo d'intesa, e consolidato nel corso del 2003, attraverso la definizione di un apposito Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale, il processo negoziale denominato "Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura".

La formalizzazione del *Contratto di fiume* in forma di Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale (di seguito AQST) è proceduta in parallelo all'approvazione della l.r.2/03 sulla programmazione negoziata (marzo 2003) e del relativo regolamento d'attuazione (agosto 2003). L'approvazione a fine 2003 della l.r.26/03 sui servizi di pubblica utilità, in cui i "Contratti di fiume" sono individuati come processi di sviluppo del partenariato funzionali all'avvio della riqualificazione dei bacini fluviali, ha permesso la definitiva elaborazione di una bozza di AQST "Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura" che il 18 dicembre 2003 è stata presentata agli Enti firmatari del precedente Protocollo d'intesa "Verso i Contratti di fiume". A fine aprile 2004 l'adesione all'AQST è stata deliberata dalla quasi totalità dei soggetti istituzionali coinvolti nel processo.

Se il carattere negoziale della politica è dunque coerente con l'approccio enunciato dalla Regione nei suoi diversi documenti di programmazione, e può contare ormai su un certo numero di esempi già attuati (dagli Accordi di Programmazione Quadro Stato-Regione ai Patti territoriali), la sperimentazione di una politica negoziata nei termini di un "Contratto di fiume" è un percorso del tutto nuovo sia per la Regione Lombardia che nel contesto italiano più complessivo. Il riferimento agli ormai consolidati casi francesi e valloni

¹ Il dossier costituisce una sintesi degli elaborati contenuti in:

REGIONE LOMBARDIA DG Servizi di Pubblica Utilità (S.P.U.) – ARPALOMBARDIA, Attività di supporto ai processi negoziali "Verso i Contratti di fiume bacino Lambro - Olona", Rapporto primo anno di lavoro: *Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura*, aprile 2004.

rappresenta un utile supporto, ma non può che essere indicativo, essendo diverse sia le articolazioni istituzionali di riferimento che i problemi da trattarsi attraverso il Contratto. La concentrazione dei problemi di inquinamento, rischio idraulico, qualità ecosistemica e fruizione, osservabile nel bacino dell'Olona, ha pochi raffronti possibili con altre situazioni europee già oggetto di *Contratti di fiume* e richiede dunque una sperimentazione originale capace di attivare un numero assai grande di soggetti all'interno di un quadro attuale in cui le potenzialità di interessi confliggenti appaiono altrettanto elevate.

Il primo anno dedicato a questa sperimentazione ha rappresentato pertanto un tempo denso dedicato alla costruzione di relazioni fra un primo (ancora limitato, anche se istituzionalmente assai rappresentativo) insieme di attori potenziali, a delineare alcuni primi quadri di riferimento comuni a questi attori nella rappresentazione dei problemi e delle possibili soluzioni, a interpretare le possibili modalità di formalizzazione degli esiti.

ARPA, secondo quanto previsto dalla DGR 14 marzo 2003, n.VII/12396, oltre a partecipare come attore al processo di definizione del contratto ha svolto anche attività di supporto ai lavori della Segreteria Tecnica². Queste attività si sono sviluppate con il coordinamento della Direzione Generale Servizi di Pubblica Utilità della Regione Lombardia secondo due modalità di lavoro distinte e fra loro correlate:

1. la prima ha avuto come oggetto la produzione di elaborati tecnici³ (descrizione e rappresentazione di un quadro conoscitivo relativo al bacino Lambro-Olona come contributo alla definizione di uno scenario attuale, e, più in particolare, ai sottobacini Olona, Bozzente, Lura di cui vengono descritti i diversi sistemi territoriali locali; un primo scenario di riqualificazione relativo ai sottobacini Olona, Bozzente, Lura da confrontare e implementare ai Tavoli Tecnici attraverso l'utilizzo di un modello di valutazione polivalente; una serie di prodotti di supporto ai lavori dei diversi Tavoli: schede di sintesi e rappresentazioni cartografiche riferite a studi, politiche, progetti, proposte, ecc.)
2. la seconda è consistita in azioni tecniche di "accompagnamento" continuativo alle diverse iniziative regionali finalizzate alla costruzione operativa dei *Contratti di fiume*: attività di supporto alla gestione del processo negoziale.

Il ruolo strategico delle attività di "accompagnamento" tecnico del processo negoziale

Di seguito vengono restituiti i tratti salienti delle diverse linee d'azione in cui s'è articolata questa attività di "accompagnamento" tecnico del processo negoziale di avvio del primo *Contratto di fiume* italiano:

- attività di supporto ai lavori della Segreteria Tecnica per la definizione del testo dell'AQST "*Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura*" e del Primo programma d'azione che vi è contenuto;
- attività di supporto ai diversi Enti nella fase di sottoscrizione dell'AQST;
- attività di supporto nella individuazione delle relazioni intercorrenti tra il processo negoziale in corso e le linee guida della Direttiva 2000/60/CE (di seguito WFD)(2004).

Si tratta, nel loro complesso, di una serie di attività di valenza strategica centrale in processi che, come quello in itinere denominato *Contratto di fiume*, intendono promuovere forme di pianificazione integrata a scala di bacino in un'ottica di *governance* allargata a comprendere attori istituzionali e non, pubblici e privati.

Nella formalizzazione attualmente raggiunta l'AQST *Contratto di fiume* è simile a uno strumento classico di "pianificazione strategica" che mette in sinergia attori prevalentemente istituzionali connotati dal possedere risorse note; nelle intenzioni di molti fra i promotori e sottoscrittori questo strumento dovrebbe tuttavia evolvere verso un'interpretazione più ampia della dimensione partecipativa, attivando in misura maggiore

² Tutte le attività di supporto hanno tratto ispirazione sia dal Documento del 2° Forum Mondiale dell'Acqua (marzo 2000), che prevede i "Contratti di fiume" quali strumenti 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", sia dal VI Programma di Azione per l'Ambiente della Comunità europea che conferma e rafforza la necessità di integrazione della dimensione ambientale e sociale nei piani e nei programmi di tutti gli enti pubblici.

La norma di riferimento è la WFD del Parlamento e del Consiglio Europeo che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque e individua nel "bacino idrografico" la corretta unità di riferimento per il governo delle acque. Il D.Lgs.152/99 e s.m.i. prevede invece "provvedimenti integrativi o restrittivi" (art.7) per i casi previsti all'art.5, comma 5a, cioè per i corpi idrici che avendo subito gravi ripercussioni in conseguenza dell'attività umana rendono manifestamente impossibile un significativo miglioramento dello stato qualitativo. Sempre il decreto individua adeguati strumenti organizzativi di pianificazione, in grado di correlare strettamente i Piani di tutela, i Piani di bacino e i Piani di gestione del Servizio Idrico Integrato, tenendo conto della non coincidenza dei limiti geografici di bacino con i limiti amministrativi degli Ambiti territoriali ottimali (ATO). Il Piano di Tutela delle Acque, in particolare, deve contenere (All. 4 del decreto) oltre alle misure adottate per il raggiungimento degli obiettivi qualitativi previsti per i corpi idrici anche "misure supplementari ritenute necessarie al fine di soddisfare gli obiettivi ambientali" ed "ulteriori programmi o piani adottati per determinati sottobacini".

³ gli elaborati tecnici sono restituiti negli altri fascicoli del Dossier.

attori non istituzionali e risorse a oggi non del tutto note o percepite come tali. In entrambi i casi emerge con chiarezza la *centralità degli aspetti di gestione operativa delle tematiche “di processo” in rapporto alla costruzione condivisa di scenari progettuali*: un’adeguata gestione di questi aspetti costituisce un punto di forza essenziale, in quanto il problema fondamentale sia degli approcci strategici che di quelli partecipati è quello della costruzione di un rapporto tra uno strumento potenzialmente molto ricco ed efficace *proprio perché volontario* e, quindi, in grado di mobilitare potenzialmente un numero maggiore di risorse di consenso e una strumentazione di settore che vive principalmente di *spinte normative* vissute spesso come obblighi privi di consenso, ma, in ogni caso, più forti dal punto di vista istituzionale rispetto ad accordi di tipo volontario, maggiormente soggetti a cambiamenti.

Un nodo centrale che il processo di *Contratto di fiume* deve affrontare è, pertanto, quello di costruire una relazione positiva tra un momento strategico-progettuale di tipo volontario e un momento regolativo e attuativo basato sulla strumentazione istituzionale e di settore esistente (norme, piani, adempimenti, ecc.).

Sviluppare adeguatamente gli aspetti “di processo” significa costruire le condizioni di adesione volontaria e di programmazione atte a garantire l’efficacia delle azioni contenute nell’AQST che vengono necessariamente governate con strumenti e norme di settore. Il rafforzamento tecnico di questo tipo di approccio è essenziale per facilitare il passaggio da una logica “normativo-amministrativa” a una logica “di governance”; così come è auspicato nell’introduzione del Programma Regionale di Sviluppo della Regione Lombardia e nelle più recenti leggi regionali.

In generale, l’efficacia di processi di pianificazione sia strategica che partecipata è in larga parte affidata alla presenza di forti volontà politiche e di supporti tecnici adeguati (capacità di elaborare e comunicare visioni; di effettuare un buon lavoro di “messa in rete” degli attori coinvolti; di gestire con efficacia la tempistica e il funzionamento dei tavoli di lavoro; di avviare processi di valorizzazione delle qualità territoriali locali; ecc.). In analogia con la produzione legislativa italiana sulla programmazione negoziata, quanto disciplinato dalla l.r.2/03 attiene alla “contrattualizzazione finale” del processo, ma – allo stato attuale – questa legge non fornisce indicazioni sulle modalità di costruzione del processo attraverso il quale si arriva alle scelte di contrattualizzazione finale delle azioni.

Per questo motivo, nel corso del primo anno di lavoro, l’attività di supporto agli aspetti di gestione del processo, ha fatto riferimento a contributi istituzionali di diversa natura pertinenti rispetto all’obiettivo di costruire e attuare in modo condiviso uno scenario strategico di riqualificazione dei bacini fluviali Olona-Bozzente-Lura. In questo senso, la l.r.2/03 ha fornito la cornice istituzionale per l’individuazione della forma di “contrattualizzazione finale” del processo (sia pure in forma di documento da aggiornare periodicamente), mentre per quanto riguarda lo studio di adeguate modalità di gestione del processo precedente alla contrattualizzazione un riferimento centrale è certamente la WFD con l’insieme delle linee guida che ne dettagliano l’attuazione⁴.

⁴ Le linee guida che forniscono gli indirizzi tecnici per l’attuazione della WFD sono:

- n.01 - Analisi economica
- n.02 - Identificazione dei corpi idrici
- n.03 - Analisi delle pressioni e degli impatti
- n.04 - Identificazione dei corpi d’acqua pesantemente modificati
- n.05 - Classificazione delle acque di transizione e costiere
- n.06 - Intercalibrazione
- n.07 - Monitoraggio
- n.08 - Partecipazione pubblica
- n.09 - Utilizzo dei GIS (Sistemi Informativi Geografici)
- n.10 - Classificazione dello stato delle acque superficiali interne
- n.11 - Best Practices nella pianificazione a livello di bacino

Come verrà meglio dettagliato nelle pagine successive, il processo “verso il *Contratto di fiume*” è stato impostato con un approccio di pianificazione strategica a carattere negoziale che presenta caratteri analoghi all’impostazione prevista dalle linee guida n.8 e 11 che riguardano, rispettivamente, la partecipazione e la struttura del processo di pianificazione.

Più in generale, per quanto riguarda i riferimenti europei più direttamente correlati ai temi del *Contratto di fiume* per ciò che concerne l’approccio strategico e le sue implicazioni in materia di gestione di processi di comunicazione e negoziazione, i documenti più rilevanti, oltre alla già citata *Direttiva (WFD)*, sono:

- *Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sull’accesso del pubblico all’informazione ambientale* (Direttiva 2003/4/CE);
- *Convenzione Nazioni Unite-Unione Europea di Aarhus riguardante l’accesso all’informazione e la partecipazione pubblica in campo ambientale*, sottoscritta nel 1998 dal Governo Italiano.

In questi documenti e nelle relative linee guida ed esperienze correlate, il tema della “gestione del processo” viene declinato principalmente nella forma dello studio e nella condivisione di:

- specifiche modalità di gestione dell’interazione e della coesione tra i soggetti coinvolti;
- strumenti tecnici di supporto alle decisioni;
- grado di istituzionalizzazione dei soggetti tecnici chiamati a supportare il processo.

LE DIVERSE ATTIVITÀ DI ACCOMPAGNAMENTO DEL PROCESSO⁵

Attività di supporto ai lavori della Segreteria Tecnica per la definizione del testo dell'AQST “Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura” (2003)

Nel 2003 le attività di supporto ai lavori della Segreteria Tecnica, svolte da ARPA e coordinate dalla Direzione Generale Servizi di Pubblica Utilità della Regione Lombardia, hanno riguardato:

- la produzione e la comunicazione degli stati d'avanzamento degli approfondimenti tecnici relativi alla definizione di: 1) un quadro conoscitivo, che si configura come primo contributo alla definizione di uno scenario attuale dei bacini; 2) alcune linee di potenziale scenario di riqualificazione;
- il supporto organizzativo allo svolgimento delle riunioni e alla loro successiva restituzione in forma di verbali;
- un'attività continuativa di “messa in rete” e di comunicazione.

Le occasioni di confronto sono state plurime sia in riunioni della Segreteria Tecnica nella sua completezza, sia in incontri svoltisi nelle sedi dei vari soggetti facenti parte della Segreteria. Gli incontri svoltisi negli intervalli tra le riunioni ufficiali di Segreteria hanno permesso di “mettere in rete” soggetti che, a volte già conoscendosi tra di loro, a volte no, non avevano l'abitudine di confrontarsi sui temi assai complessi attinenti alla riqualificazione dei bacini; con il passare delle settimane tale abitudine alla relazione ha generato il moltiplicarsi dei contatti e dei confronti tra i vari soggetti coinvolti.

Di seguito si riporta una breve sintesi di questi incontri, che hanno costituito la base fondamentale di condivisione tecnica delle scelte relative allo sviluppo del processo denominato *Contratto di fiume*, restituendo alcune tappe significative della sua evoluzione. Nel corso dell'incontro del 7 aprile si è condivisa l'idea che occorre attivare tutte le possibili sinergie per una gestione integrata dei fiumi e del loro bacino, trattando i problemi del fiume a partire dalle cause legate alle modalità insediative. Nell'incontro del 9 maggio si è deciso di procedere ad una mappatura delle azioni già avviate dai diversi attori nel territorio dei bacini tramite questionari, interviste, tavoli locali di confronto, ecc.

Nella riunione del 26 giugno si è deciso l'inquadramento del *Contratto di fiume* nell'ambito della l.r.2/03 e sono state esaminate proposte organizzative per l'articolazione dei soggetti gestori del Contratto stesso (Comitato di coordinamento e Comitato attuatore come evoluzione della Segreteria Tecnica). Sotto il profilo dei contenuti, la Regione ha proposto di organizzare i contenuti attuativi del *Contratto di fiume* in “obiettivi generali” e “azioni emergenti”, intendendo con quest'ultima espressione attività già mature sotto il profilo del consenso, delle possibilità finanziarie e delle fattibilità tecniche, capaci di dare subito corpo al *Contratto di fiume*. Di tali azioni si è diffusamente parlato il 10 luglio, data in cui si è deciso il formato di un'apposita scheda di identificazione delle azioni emergenti.

I responsabili designati per ciascuna di queste azioni emergenti hanno fatto un rapporto sullo stato di avanzamento di ciascuna di esse l'11 settembre, giornata in cui ARPA ha presentato alcune prime proposte (scenario strategico di riferimento, atlanti, corridoi fluviali multifunzionali, ecc.) oggetto di riflessione collettiva.

L'incontro del 14 ottobre è stato dedicato alla lettura e al commento della bozza di articolato dell'AQST che inquadra il *Contratto di fiume* sotto il profilo normativo. La discussione è stata incentrata in modo particolare sui soggetti preposti alle decisioni relative all'attuazione dell'AQST e sulle modalità attraverso le quali esso verrà gestito in itinere (criteri di selezione dei progetti, aspetti valutativi; modalità di comunicazione, ecc.). Per quanto riguarda la comunicazione, ARPA ha presentato il suo progetto di sito web.

Nel corso della riunione del 18 novembre è stato posto al centro dell'attenzione il ruolo dei corridoi fluviali multifunzionali come luoghi nei quali concentrare in modo privilegiato le azioni del Programma d'Azione che verrà predisposto entro un anno dalla firma del Contratto e si sono messe in luce le differenze identitarie dei sistemi territoriali locali.

Negli incontri di lavoro più ristretti si sono scambiate una grande quantità di informazioni relative ad analisi, interpretazioni, idee e progetti proposti e gestiti dai diversi soggetti coinvolti. Le informazioni sono state rielaborate dal gruppo di lavoro Regione-ARPA sia nel redigere il testo dell'AQST che nel predisporre tutto il materiale conoscitivo e di scenario contestualmente prodotto.

Un primo frutto del confronto svolto all'interno della Segreteria Tecnica e, più in generale, nelle sedi di incontro plurimo di cui si è detto, è stato restituito agli Enti firmatari del Protocollo d'intesa denominato “Verso i Contratti di fiume” il 2 luglio 2003, nell'ambito di un incontro tenutosi a Cairate. In questa occasione sono stati condivisi in particolare gli aspetti metodologici del *Contratto di fiume* e la

⁵ la documentazione relativa a tutte le attività descritte è reperibile presso ARPA LOMBARDIA.

formalizzazione in AQST ai sensi della l.r.2/03.

Il 18 dicembre 2003, a Milano, infine, agli Enti sottoscrittori del Protocollo d'intesa è stata presentata la bozza di AQST "*Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura*". In tale occasione, come allegato alla bozza di AQST, è stato distribuito un CD, prodotto da ARPA, contenente sia una descrizione e rappresentazione del quadro conoscitivo di riferimento per il bacino dell'Olona sia alcune linee di potenziale scenario di riqualificazione dei bacini.

Attività di supporto ai diversi Enti nella fase di sottoscrizione dell'AQST (2004)

Nel corso dei primi mesi del 2004, la Direzione Generale Servizi di Pubblica Utilità ha sviluppato a livello locale un'intensa attività di confronto sul testo di AQST finalizzato all'approfondimento, alla condivisione e al perfezionamento del testo di *Contratto di fiume*.

Gli incontri si sono svolti nella sede di Enti locali co-promotori di iniziative congiunte quali: Progetti Integrati di Sviluppo locale, Parchi locali di interesse sovracomunale già istituiti o in fase di istituzione, ecc.

In tutti gli incontri è emerso il forte interesse degli Enti locali all'avvio di un processo negoziale per la riqualificazione dei fiumi, che vengono comunemente percepiti come fonte di ricchezza passata e futura delle comunità insediate; molte Amministrazioni sviluppano attività di varia natura per la conoscenza dei fiumi e la loro "rinascita", da sole o all'interno di progetti che le vedono accomunate con le Amministrazioni limitrofe. Vi è un generale apprezzamento per l'iniziativa regionale di sviluppo di un processo che accomuni l'intero bacino fluviale.

Nel corso del 2004 altri incontri significativi dal punto di vista tecnico sono stati: l'incontro tra i referenti delle diverse azioni elencate nell'AQST come Primo programma d'azione; l'incontro di confronto sui PTCP delle tre Province coinvolte; un primo incontro con le Associazioni di imprenditori e con alcuni rappresentanti di Associazioni ambientaliste; l'incontro fra Provincia di Varese e Comune di Malnate per il lancio del Progetto Pilota dei Mulini di Gurone.

A supporto di tale attività ARPA ha prodotto e presentato ai tavoli materiale informativo, sia in forma di rappresentazioni cartografiche che di schede, recependo gli esiti degli incontri sia nel primo quadro conoscitivo⁶ del bacino Lambro-Olona e dei sottobacini Olona-Bozzente-Lura (quadro conoscitivo che dovrà in seguito essere arricchito con il contributo degli studi, attualmente a disposizione, di AdbPo e propedeutici alla definizione del programma di tutela e uso delle acque), sia nelle proposte di scenario di riqualificazione dei bacini. Questi diversi elaborati sono ora presenti nel Dossier.

I primi elementi per la definizione di uno scenario strategico, ove condivisi ed ulteriormente elaborati ai Tavoli tecnici di confronto fra i diversi sottoscrittori dell'AQST, secondo quanto previsto dallo stesso, dovranno generare entro i prossimi sei mesi di lavoro uno scenario di riqualificazione di media-lunga durata di riferimento per le azioni future.

Nel corso della fase di sottoscrizione dell'Accordo, ARPA ha collaborato con la Direzione Generale Servizi di Pubblica Utilità a attivare contatti con i referenti tecnici di tutti i Comuni coinvolti, allo scopo di costruire un rapporto tecnico diretto con ciascun ente partecipante al processo. In particolare, per ciascun Comune è stato individuato il funzionario responsabile del procedimento e degli atti relativi al *Contratto di fiume* e con ciascuno di essi sono stati effettuati colloqui individuali – prevalentemente telefonici – nei quali sono state fornite spiegazioni sulla struttura dell'AQST, sui suoi contenuti e sulle sue modalità attuative.

A fronte dei contatti avuti con i funzionari che, in ciascun Comune, si sono occupati della compilazione del questionario di rilevazione delle politiche locali⁷, si è registrato un apprezzamento e un interesse diffuso per l'approccio di lavoro di tipo integrato proposto dal testo del *Contratto di fiume*.

I tecnici contattati (responsabili Uffici tecnici o Uffici Ecologia, talvolta coincidenti nel caso di Comuni piccoli) erano a conoscenza del *Contratto di fiume* anche se, nella maggior parte dei casi, i funzionari hanno dichiarato di non essere stati coinvolti in prima persona in occasione dei diversi incontri ai quali sono state invitate le amministrazioni comunali (Cairate, Milano).

Questi incontri sono stati preceduti da una ricerca che ha portato all'individuazione preliminare di circa 80 soggetti locali di tipo istituzionale e non che operano nel territorio dei bacini su tematiche di potenziale interesse rispetto al *Contratto di fiume*. Rispetto a questi attori si sono acquisiti alcuni dati identificativi essenziali e una serie di informazioni preliminari sulle rispettive attività, al fine di valutarne la rilevanza rispetto agli obiettivi del *Contratto di fiume* e di attivare opportune azioni di coinvolgimento.

⁶ Lo scenario attuale, come è previsto nell'All.1. del testo dell'AQST alla firma degli Enti, verrà implementato ai Tavoli Tecnici nei quattro mesi successivi alla loro istituzione.

⁷ Redatti secondo le indicazioni emerse nella Segreteria Tecnica.

Attività di supporto nella individuazione delle relazioni intercorrenti tra il processo negoziale in corso e le linee guida della WFD (2004)

Sempre nei primi mesi del 2004, ARPA ha collaborato alla organizzazione di una serie di occasioni di confronto tecnico promosse dalla Direzione Generale Servizi di Pubblica Utilità per elaborare riflessioni sulle correlazioni tra il processo in corso per la riqualificazione dei bacini fluviali e la Direttiva 2000/60/CE (WFD), con riferimento alle diverse linee guida generate dalla direttiva stessa nell'ambito della cosiddetta Common Implementation Strategy (CIS).

Se, come già richiamato, la l.r.2/03 ha fornito la cornice istituzionale per l'individuazione della forma di "contrattualizzazione finale" del processo, per quanto riguarda lo sviluppo di modalità adeguate di gestione del processo l'insieme delle linee guida della WFD riferita alla partecipazione e alla pianificazione integrata e le esperienze ad essa connesse o assimilabili (la Rete dei Progetti Pilota di Bacino in corso per testare l'attuazione delle diverse linee-guida della WFD; esperienze del Bacino della Ruhr e inglesi; ecc.) costituiscono certamente i riferimenti centrali del processo negoziale in itinere nel *Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura*.

In linea con queste indicazioni comunitarie, è stata effettuata una riflessione specifica sul rapporto tra la natura dei processi partecipativi e concertativi avviati nell'ambito del *Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura* e le linee guida della WFD che trattano di questi aspetti (in particolare le n.8 e 11 riferite rispettivamente alla partecipazione e al processo di pianificazione). Alla luce di tale riflessione, è parso a tutti chiaro che nel primo anno di lavoro del *Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura* è stato avviato un processo di pianificazione ciclico e iterativo, nel quale vengono definendosi in parallelo uno scenario strategico di riferimento e un programma d'azione (che va avviato, valutato, gestito e monitorato) che prevede una pluralità di soggetti attuatori.

Coerentemente con quanto previsto dalla WFD questo coinvolgimento è avvenuto in una fase iniziale mediante forme di consultazione e condivisione di informazioni riguardanti le tematiche oggetto del *Contratto di fiume*; la promozione della partecipazione costituisce infatti un elemento sostanziale per l'attuazione delle azioni previste dalla direttiva, come indicato in primo luogo dall'art. 14, che menziona i principi base della partecipazione pubblica come: "*attivo coinvolgimento in tutte le fasi di attuazione e, in particolare, nel processo di pianificazione; consultazione durante il processo di pianificazione; accesso alle informazioni di base.*" Anche nel punto n° 46 della "*Premessa e considerazioni generali*" la direttiva indica che "*Per garantire la partecipazione del pubblico, compresi gli utenti dell'acqua, nel processo di elaborazione ed aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici, è necessario fornire informazioni adeguate sulle misure previste e riferire in merito ai progressi della loro attuazione in modo da coinvolgere il pubblico prima di adottare le decisioni definitive e le misure necessarie*". A questo proposito, nel corso di diverse riunioni della Segreteria Tecnica è stata ribadita più volte l'utilità di disporre di un arco di strumenti diversificati che siano in grado di raccogliere informazioni e documenti riguardanti i temi trattati nel *Contratto di fiume* (es. cartografie, dati numerici, delibere, verbali, ecc.) e di renderli disponibili al pubblico. Pertanto ARPA ha prodotto in corso d'opera una serie di testi, rappresentazioni cartografiche e slides che sono state utilizzate come supporti comunicativi per le riunioni della Segreteria Tecnica e nei vari incontri programmati. Nei primi mesi del 2004 ARPA ha realizzato anche un sito web appositamente dedicato ai *Contratti di fiume* nel quale le informazioni e le elaborazioni verranno progressivamente rese disponibili al pubblico con sezioni dedicate, rispettivamente, ai bacini di Olona, Bozzente, Lura e a quello del Seveso.

L'esperienza di lavoro collettivo all'interno della Segreteria Tecnica "*Verso il Contratto di fiume*" ha permesso di comprendere che "*la qualità del processo di pianificazione partecipata dipende dai principi che lo ispirano: fiducia e trasparenza sono fondamentali affinché le parti sociali comunichino tra loro e si assumano alcune responsabilità*". I soggetti coinvolti nel processo hanno mostrato interesse a concordare l'impostazione del processo di partecipazione e soprattutto ad avviare alcune prime forme di "*comproprietà*" nella pianificazione, attività che "*determina un maggiore supporto da parte delle parti interessate ed un loro desiderio di ottenere un successo dal lavoro svolto. Il programma di misure si coordina con gli altri processi di pianificazione relativi non soltanto alle acque, ma anche agli usi del suolo.*"

Nello sviluppo dell'AQST è prevista l'implementazione delle attività di comunicazione e di interazione già realizzate nella fase propedeutica, potenziando le attività di "progettazione del processo" tanto da declinare le azioni di informazione, consultazione e partecipazione in uno specifico programma dettagliato. In questa direzione la Regione Lombardia partecipa a un progetto Interreg IIIC denominato "*Netwet 2: Water Telematic Platform*" con l'incarico specifico di sviluppare sistemi e tecniche di comunicazione a supporto di

processi di decisione inerenti la gestione integrata dei bacini fluviali. Grazie alla partecipazione a questo progetto europeo la Regione Lombardia intende dare ulteriore sostegno alle azioni di coinvolgimento di tutte le parti interessate mediante specifiche azioni comunicative..

Come appare evidente anche dalla direttiva 42/2001/CE sulla Valutazione ambientale strategica, la gestione delle conoscenze e delle informazioni, e la capacità di acquisirle e trattarle, oltre all'elaborazione condivisa di una visione a lungo termine per il bacino fluviale, l'integrazione a livello operativo, le relazioni con le altre politiche di pianificazione, la corretta temporalizzazione, una "scatola degli attrezzi" appropriata, sono pre-condizioni per un processo di pianificazione che riesca a fare propri gli aspetti rilevanti della WFD. Secondo questa, la definizione delle modalità di gestione della pianificazione del bacino fluviale è a discrezione degli stati membri e di nuovo accesso e non sono date indicazioni esplicite circa il processo di redazione dei piani di gestione. Questo dà l'opportunità agli Stati di applicare il tipo di pianificazione più appropriato al contesto fisico e sociale del *River Basin District* interessato, purché i risultati del processo siano in linea con gli obiettivi della direttiva (il raggiungimento della buona qualità delle acque).

ALCUNE INDICAZIONI DI LAVORO PER IL FUTURO CHE EMERGONO DALL'ATTIVITÀ FINORA COMPIUTA

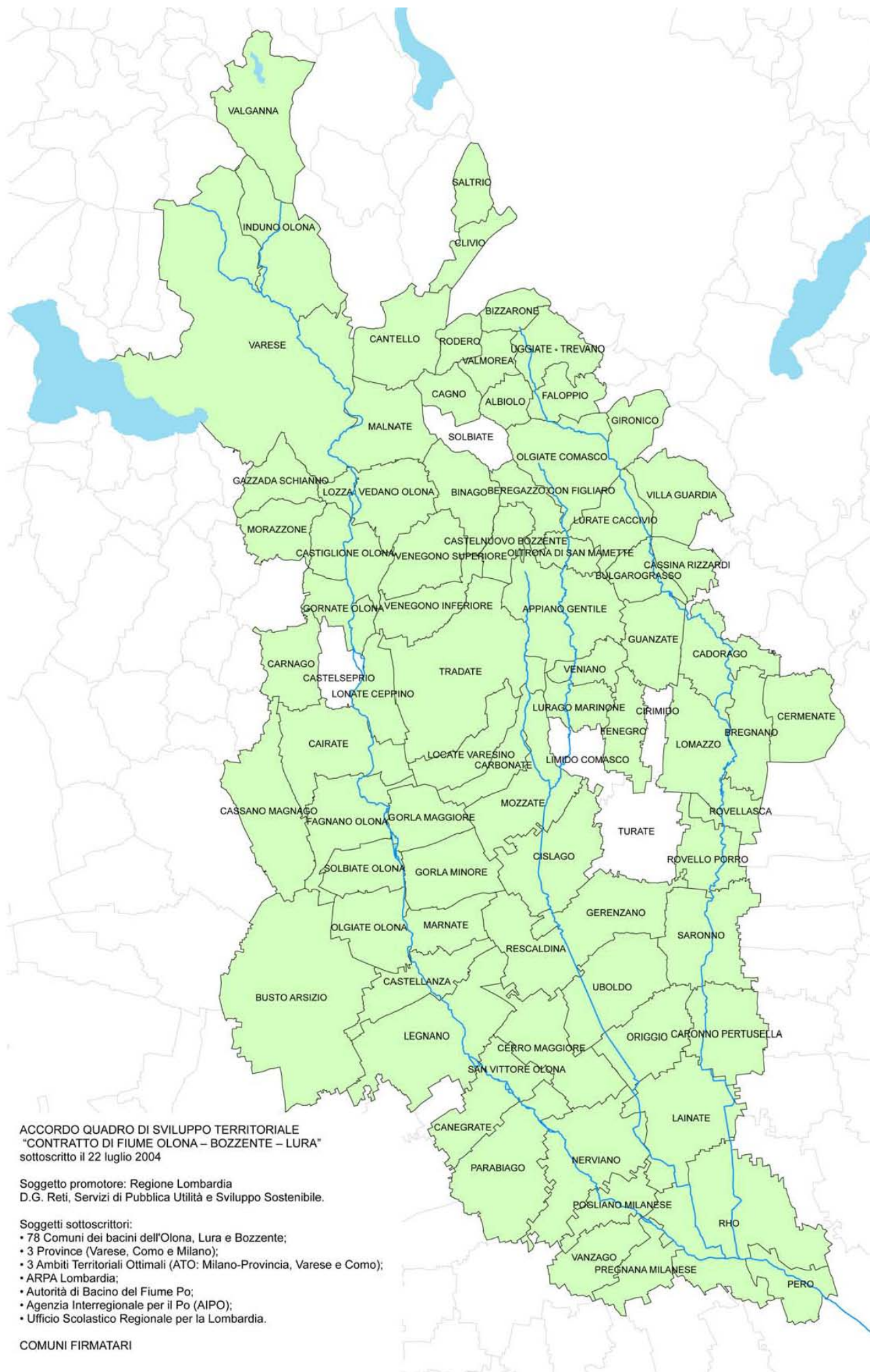
La natura intersettoriale delle tematiche messe in gioco dal *Contratto di fiume Olona-Bozzente-Lura* e la varietà dei soggetti coinvolti nelle diverse azioni contenute nell'AQST fa emergere la complessità delle iniziative da mettere in campo per sostenere adeguatamente l'evoluzione del processo da un punto di vista tecnico.

Se, da un lato, è evidente la necessità di operare in modo integrato trovando opportune connessioni funzionali tra le singole azioni settoriali già previste dal Primo programma d'azione dell'AQST, dall'altro è necessario promuovere forme di condivisione ancora più ampia per lo Scenario di riqualificazione e la definizione delle azioni future necessarie per realizzarlo.

Le diverse azioni di progettazione, monitoraggio, condivisione e continua riprogrammazione del processo risultano necessarie affinché l'AQST possa costituire un'esperienza piena e compiuta di vera programmazione negoziata; nella quale, cioè, si costruisca un sistema di garanzie tecnico-programmatorie per l'attuazione delle azioni previste.

Fin dall'inizio del processo vi è stato il coinvolgimento di un discreto numero di soggetti, principalmente soggetti appartenenti al mondo delle istituzioni, ma anche al mondo delle professioni, dei consorzi, anche di natura privata come il Consorzio del fiume Olona.

Anche ai sensi della WFD per la prosecuzione del lavoro è tuttavia auspicabile un potenziamento delle attività di coinvolgimento dei diversi portatori d'interesse, anche mediante l'avvio di tavoli locali di confronto che permettano di avvicinare una maggiore varietà di soggetti pubblici, privati e associativi e la popolazione nel suo complesso.



**ACCORDO QUADRO DI SVILUPPO TERRITORIALE
"CONTRATTO DI FIUME OLONA – BOZZENTE – LURA"**
sottoscritto il 22 luglio 2004

Soggetto promotore: Regione Lombardia
D.G. Reti, Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile.

Soggetti sottoscrittori:

- 78 Comuni dei bacini dell'Olona, Lura e Bozzente;
- 3 Province (Varese, Como e Milano);
- 3 Ambiti Territoriali Ottimali (ATO: Milano-Provincia, Varese e Como);
- ARPA Lombardia;
- Autorità di Bacino del Fiume Po;
- Agenzia Interregionale per il Po (AIPO);
- Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia.

COMUNI FIRMATARI