

# ACCORDO QUADRO DI SVILUPPO TERRITORIALE (AQST) - "I CONTRATTI DI FIUME"

Mila Campanini, Mario Clerici

Regione Lombardia - Direzione Generale Reti, Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile - Milano, Italia

## Introduzione

I "Contratti di fiume" si configurano come strumenti di programmazione negoziata interrelati a processi di pianificazione strategica per la riqualificazione dei bacini fluviali. L'aggettivo "strategico" sta ad indicare un percorso di co-pianificazione in cui la metodologia ed il percorso stesso sono condivisi in itinere con tutti gli attori. Tali processi sono infatti finalizzati alla realizzazione di scenari di sviluppo durevole dei bacini elaborati in modo partecipato, affinché siano ampiamente condivisi.

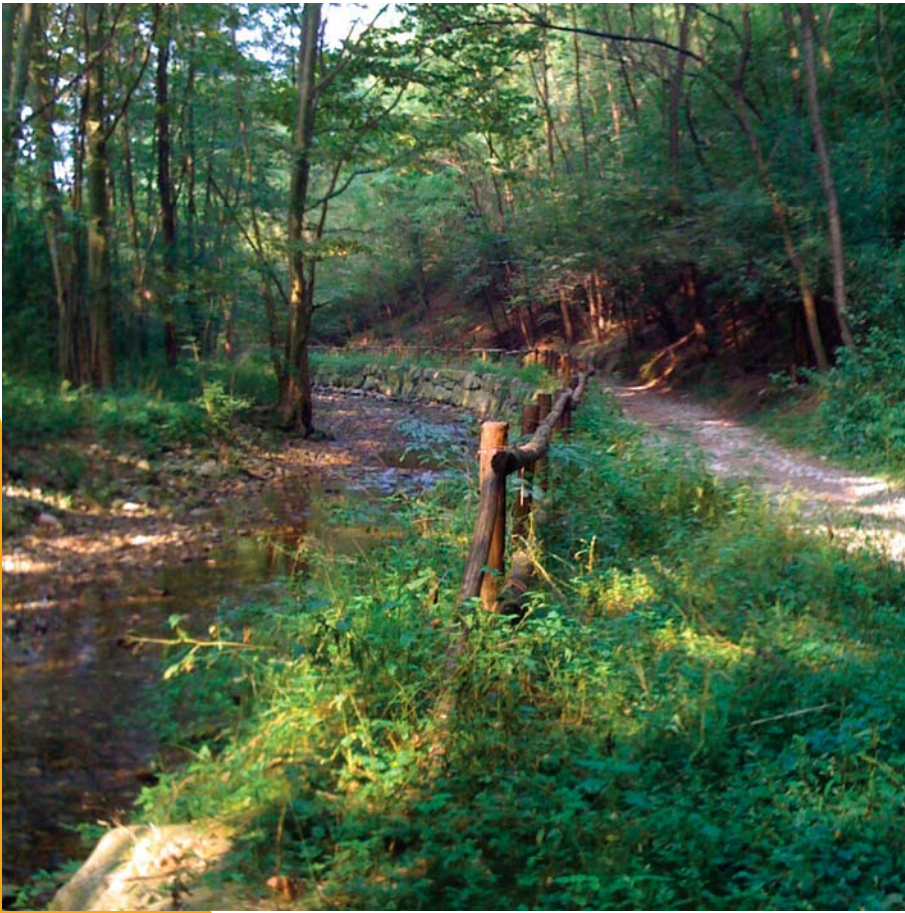
La "riqualificazione di bacino" è intesa nella sua accezione più ampia e riguarda nella loro interezza gli aspetti paesistico-ambientali, secondo quanto stabilito dalla legge nazionale di recepimento della Convenzione europea del paesaggio. L'elaborazione di scenari di sviluppo durevole di sottobacino fa riferimento a processi di riqualificazione paesistico-ambientale consapevoli delle "matrici fondative" del territorio regionale (idrogeologica, geomorfologia, evoluzione degli ecosistemi naturali e antropici, ecc.) e che interpretano opportunamente le "storie insediative locali".

Il Contratto di Fiume è quindi la sottoscrizione di un accordo che permette di adottare un sistema di regole in cui i criteri di utilità pubblica, rendimento economico, valore sociale, sostenibilità ambientale intervengono in modo prioritario nella ricerca di soluzioni efficaci per la riqualificazione di un bacino fluviale.

Gli elementi che entrano in gioco in questo accordo sono:

- una comunità (comuni, province, A.T.O., regione, associazioni, imprese, cittadini, ecc.)
- un territorio (suoli, acque, insediamenti, aria, ecc.)
- un insieme di politiche e di progetti a diverse scale/livelli

Questi elementi, da sempre in relazione tra loro, devono quindi essere orientati verso obiettivi condivisi di riqualificazione attraverso adeguati processi partecipativi.



## Norme e Regolamenti

Direttiva 2000/60  
Decreto Legislativo 152/06  
Legge 183/89  
Legge 14/06 (che ratifica i principi della Convenzione europea sul paesaggio)  
Legge Regionale 12/2005 (sul governo del territorio)  
Legge Regionale 6/73 (sulle opere idrauliche)  
Legge Regionale 2/2003 (sulla Programmazione negoziata)  
Piano di Sviluppo Rurale 2007/2013 (riguardante la Strategia per la conservazione della biodiversità e Sistema delle reti ecologiche)  
Linee guida "10.000 ettari di nuovi sistemi verdi" ed il Programma attuativo previsto dalla DGR 20 dicembre 2006 n. 3839.

Contatti  
mila\_campanini@regione.lombardia.it  
oppure  
mario\_clerici@regione.lombardia.it  
oppure  
contrattidifiume@regione.lombardia.it

Per ulteriori informazioni  
[www.contrattidifiume.it](http://www.contrattidifiume.it)

## Obiettivi

Con la promozione di un Contratto di Fiume si intende attuare il passaggio da politiche di tutela dell'ambiente a più ampie politiche di "gestione delle risorse paesistico-ambientali", agendo in molteplici settori:

- protezione e tutela degli ambienti naturali
- tutela delle acque
- difesa del suolo
- protezione del rischio idraulico
- tutela delle bellezze naturali

Per raggiungere questo obiettivo il Contratto di Fiume si sviluppa attraverso la definizione di:

- uno scenario strategico condiviso, ossia una visione strategica di medio-lungo termine, ampiamente condivisa, dello sviluppo locale che si intende perseguire (inteso come modello socio-economico, come paesaggio in senso lato, come qualità di vita, ecc) che comprende:
  - una rappresentazione visiva (cartografie)
  - un insieme integrato di politiche/strategie da sviluppare in sinergia tra loro
- Lo scenario strategico così costruito e condiviso potrebbe trovare una sua formalizzazione attraverso la definizione di un Piano d'Area così come previsto dalla normativa urbanistica regionale;
- uno strumento di valutazione delle politiche e della loro efficacia e coerenza con gli obiettivi;
- una programmazione di bacino che indichi interventi e regole condivisi e integrati da attuare, in tempi definiti, dai soggetti interessati.

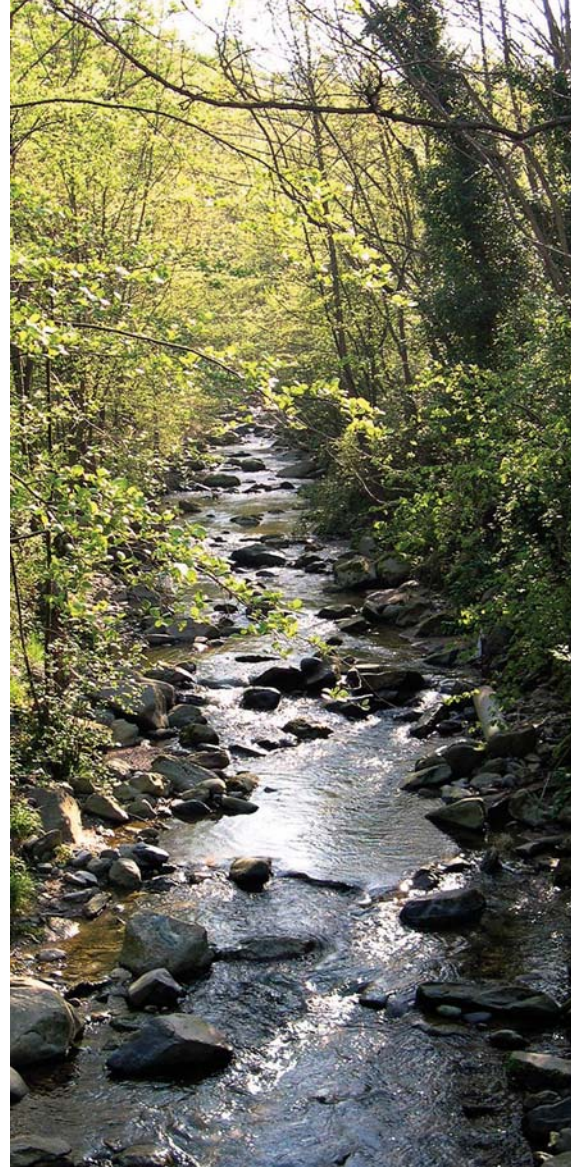
## Metodologia e strumenti

I soggetti sottoscrittori condividono il principio che solo attraverso una sinergica e forte azione di tutti i soggetti insediati, pubblici e privati, si possa invertire la tendenza al degrado territoriale/ambientale dei bacini fluviali e perseguire adeguatamente gli obiettivi di un loro sviluppo sostenibile.

A tal fine si impegnano, nel rispetto delle competenze di ciascuno, ad operare in un quadro di forte valorizzazione del principio di sussidiarietà attivando tutti gli strumenti partenariali utili al pieno raggiungimento degli obiettivi condivisi.

L'attuazione dell'AQST - Contratto di fiume, prevede lo sviluppo di una metodologia articolata in fasi progressive, e si avvale dell'attivazione degli strumenti di seguito elencati:

- costruzione di un quadro conoscitivo sia delle criticità che dei valori ambientali, paesistici e territoriali, delle politiche e dei progetti locali su cui fondare la strategia di intervento;
- definizione di uno scenario strategico di medio-lungo periodo;
- elaborazione e successiva applicazione di un modello di valutazione polivalente per la valutazione delle politiche in atto e previste;
- proposizione di un programma d'azione per la realizzazione dello scenario strategico e per perseguire in modo integrato gli obiettivi condivisi. Una anticipazione di tale programma è costituita dal "Primo programma d'azione, con il quale vengono individuate alcune azioni già condivise e tese ad affrontare le emergenze più significative del bacino;
- elaborazione e realizzazione di un adeguato piano di comunicazione, formazione ed educazione.



## Esperienze di riferimento in Lombardia

La dimensione territoriale del Contratto di Fiume è rappresentata dalla scala di bacino del fiume e può quindi interessare il territorio non solo di più comuni, ma anche di più province, come nel caso dell'Olna, del Seveso e del Lambro.

Accanto a contratti di fiume già sottoscritti, come il "Contratto di Fiume Olona, Bozzente e Lura" e il "Contratto di Fiume Seveso", ed a quello per il Lambro, per il quale è stato avviato il processo "Verso il Contratto di fiume Lambro", nel territorio regionale sono in corso diverse esperienze in vari sottobacini fluviali che, pur essendo differenziate, tendono tutte a svilupparsi verso la sottoscrizione di accordi di programmazione negoziata.

I Contratti di Fiume Olona, Seveso e Lambro sono stati promossi dalla Regione, ma si auspica che in futuro e per ambiti territoriali di minore scala, la parte promotrice possa essere svolta da un'entità più prossima alla realtà locale (Provincia).

## Criticità, prospettive e opportunità

La maggiore difficoltà all'interno del Contratto di Fiume è quella di coordinare una varietà di politiche di bacino, di piani e di programmi sviluppati dai diversi enti, al fine di condividere uno scenario strategico comune e un medesimo approccio alle problematiche del territorio.

In questo processo sono coinvolti molti attori: comuni, province, parchi, altre autorità locali e in una prospettiva futura anche partner privati. Al fine quindi di minimizzare i conflitti è importante che ogni stakeholder rispetti il proprio ruolo.

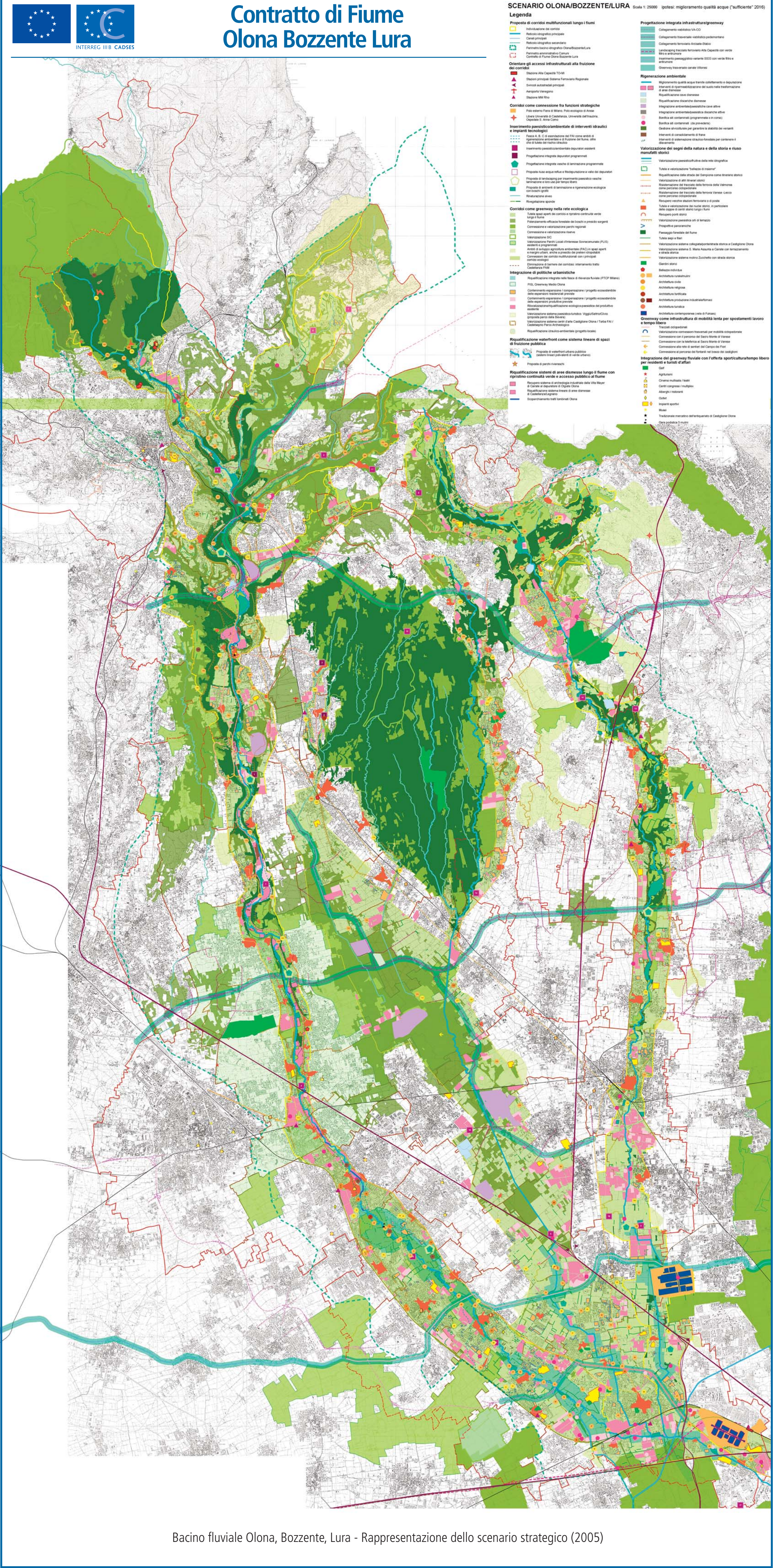
I conflitti possono sorgere da partner pubblici e privati, tra autorità locali e tra autorità di livelli differenti. In particolare, programmi e progetti possono avere un impatto negativo quando sono stati sviluppati attraverso un processo top-down.

Questi problemi sono comuni quando si parla di conflitti sull'uso delle acque o infrastrutture quali impianti di trattamento delle acque o di regolamento dei flussi; essi facilmente generano un processo di negoziazione difficile che necessita di molte risorse per essere portato avanti. Nello specifico, perciò, la caratteristica innovativa del Contratto di Fiume sta nella scelta di muoversi verso una sussidiarietà orizzontale.

I processi di negoziazione richiedono un sistema di governance flessibile, in grado di affrontare a livello locale i conflitti derivanti dai differenti sistemi territoriali. Per questo, in Lombardia, è necessario far dialogare i diversi strumenti di programmazione degli interventi socio-economici con quelli della pianificazione.

Le province, con il supporto di altre realtà sovracomunali quali le Comunità Montane e i Parchi (catalizzatori delle attività comunali), posso svolgere un ruolo significativo come promotore del Contratto di Fiume.

Alla Regione spetterà quindi il ruolo di elaborare ed aggiornare idonee linee guida ed indirizzi, in collaborazione con l'Autorità di Bacino del Po, nonché supportare le province ed erogare finanziamenti (anche attraverso l'emanazione di bandi).



Bacino fluviale Olona, Bozzente, Lura - Rappresentazione dello scenario strategico (2005)