

ALLEGATO 2

Definizioni e requisiti di Qualità dei Contratti di Fiume



Tavolo Nazionale Contratti di Fiume

Gruppo di Lavoro 1:

*Riconoscimento dei CdF a scala nazionale e regionale
e definizione di criteri di qualità*

DOC1 - 12 marzo 2015

Il documento è stato redatto dal Gruppo di Lavoro 1 "Riconoscimento dei CdF a scala nazionale e regionale, definizione di criteri di qualità" del Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume

Coordinamento

Gabriela Scanu - Ministero dell'ambiente e della Tutela del territorio e del mare Segreteria Tecnica
Ministro

Mauro Bencivenga - ISPRA

Andrea Bianco - ISPRA

Massimo Bastiani - Tavolo Nazionale CdF

Membri del gruppo di lavoro

Rossella Zadro, Daniela Luise, Maria Elisa Zuppiroli - Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Elena Porro, Floriana Clemente - Regione Piemonte

Viviane Iacone, Mario Clerici - Regione Lombardia

Cristiana Avenali - Regione Lazio

Domenico Sportiello - Regione Campania

Francesco Puma - Autorità di Bacino del Po

Giorgio Cesari, Remo Pelillo - Autorità di Bacino del Tevere

Roberto Casarin, Antonio Ziantoni - Autorità di bacino dell'Adige

Vera Corbelli, Raffaella Nappi - Autorità di Bacino del Liri Garigliano Volturno

Giorgio Zampetti - Legambiente

Andrea Goltara, Giuseppe Dodaro, Ileana Schipani - Centro Italiano per la Riqualficazione Fluviale - CIRF

Andrea Agapito Ludovici - WWF Italia ONLUS

Annamaria Martucelli - Associazione Nazionale Bonifiche e Irrigazioni - ANBI

Giorgio Pineschi - Sogesid

Riccardo Santolini - Università di Urbino "Carlo Bo" Dipartimento: Scienze della Terra, della Vita e dell'Ambiente

Doriana Calilli - Provincia di Teramo

Gaetano Martino - Università di Perugia Facoltà di Agraria

Paola Rizzuto, Claudia Marazzita, Elio Lappano - Commissione Difesa del Suolo ed Urbanistica del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Cosenza

Patrizio Schiazza - Ambiente e Vita Abruzzo Onlus

Giancarlo Gusmaroli - Ecoingegno

1. INTRODUZIONE

Il presente documento stabilisce la *definizione* e i *requisiti di base* dei Contratti di Fiume (CdF), con l'intento di armonizzarne l'interpretazione su tutto il territorio italiano. Nello sviluppo dei CdF si dovrà altresì tener conto delle esigenze e peculiarità dei territori.

I requisiti sono stati elaborati nell'ambito di uno specifico gruppo di lavoro (GdL 1 sul *Riconoscimento dei CdF a scala nazionale e regionale e definizione di criteri di qualità*) istituito dal *Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume*¹, a partire dalla *Carta nazionale dei Contratti di Fiume*².

Il GdL è coordinato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) in collaborazione con ISPRA ed è costituito da rappresentanti di regioni, associazioni ambientaliste, associazioni di categoria e soggetti privati che operano nel settore della riqualificazione fluviale e della tutela ambientale.

2. DEFINIZIONI

Contratti di Fiume (CdF): 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.

I soggetti aderenti al CdF definiscono un Programma d'Azione (PA) condiviso e si impegnano ad attuarlo attraverso la sottoscrizione di un accordo.

I Contratti di Fiume concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a scala di bacino e sotto-bacino idrografico e in particolare del Piano di gestione del rischio alluvioni³ e del Piano di gestione delle acque⁴.

Rientrano in questa definizione anche i contratti di lago, di costa, di acque di transizione, di foce e di falda, qualora gli strumenti sopra descritti vengano utilizzati ponendo l'attenzione a categorie di corpo idrico diverse dal fiume.

3. I REQUISITI DI BASE DEI CONTRATTI DI FIUME

I requisiti di seguito riportati sono stati identificati affinché i CdF si intendano come strumenti operativi, che producono risultati concreti e monitorabili nel breve e medio periodo, finalizzati ad affrontare le problematiche ambientali e territoriali emergenti di una specifica area perseguendo, a scala locale e/o di area vasta, l'integrazione e il coordinamento dei piani e programmi già esistenti e gli interessi di quel territorio e non trattandosi di nuovi livelli di programmazione o pianificazione che esauriscono la propria funzione con l'atto di sottoscrizione del Programma d'Azione.

¹ Il Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume nasce nel 2007 come gruppo di lavoro del Coordinamento A21 Locali italiane, con l'obiettivo di creare una comunità in grado di scambiare esperienze e promuovere i Contratti di Fiume in Italia. Al tavolo collaborano vari soggetti: Regioni, Province, gruppi di Comuni, associazioni o singole comunità, che intendono avviare o hanno già avviato strategie per salvaguardare fiumi, laghi e coste marine in modo partecipato e cooperativo.

² V Tavolo nazionale dei CdF, Milano 2010 <http://www.contrattidifiume.it/1140,News.html>

³ Art. 7 decreto legislativo 23 febbraio 2010, n.49, "Attuazione della direttiva 2007/60 relativa alla valutazione ed alla gestione del rischio da alluvioni".

Sulla base di questi presupposti, nel definire i requisiti minimi dei CdF, si è ritenuto fondamentale tener conto di criteri che favoriscano:

- l'avvio di processi partecipativi dal basso, per una esaustiva identificazione dei problemi e per la definizione delle azioni, fondamentali per conseguire risultati concreti e duraturi;
- la coerenza dei CdF al contesto territoriale, sociale e amministrativo in cui si inseriscono ed agli obiettivi di norme, programmi, piani o altri strumenti vigenti su quel territorio.

I criteri qualitativi di base di seguito elencati sono distinti in 2 gruppi.

Le indicazioni di cui al gruppo 1) *Requisiti di finalità e coerenza dei CdF*, sono finalizzate a chiarire le relazioni tra i CdF e le normative ambientali, con particolare riferimento alla direttiva quadro sulle acque (Direttiva 2000/60/CE), ai relativi obiettivi, alle direttive figlie, e i Piani e programmi esistenti sul territorio.

I criteri del gruppo 2) *Requisiti di impostazione di un Contratto di Fiume*, invece, riguardano le fasi ritenute essenziali per l'articolazione di un CdF.

Requisiti di finalità e coerenza

- 1.a)** I contratti di fiume contribuiscono al perseguimento degli obiettivi delle normative in materia ambientale, con particolare riferimento alla direttiva 2000/60/CE (direttiva quadro sulle acque)⁴, che prevede il raggiungimento del "buono stato" di qualità dei corpi idrici, alle relative direttive figlie, unitamente alla direttiva 2007/60/CE (direttiva alluvioni)⁵, e alle direttive 42/93/CEE⁶ (direttiva Habitat) e 2008/56/CE (direttiva quadro sulla strategia marina)⁷, in quanto utile strumento per la prevenzione e riduzione dell'inquinamento, l'utilizzo sostenibile dell'acqua, la protezione dell'ambiente e degli ecosistemi acquatici; la mitigazione degli effetti delle inondazioni e della siccità nonché per il coordinamento e la coerenza delle azioni e degli interventi previsti per l'attuazione delle suddette direttive.

⁴ Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque

⁵ Direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione ed alla gestione dei rischi da alluvioni

⁶ Direttiva 42/93/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatica

⁷ Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino.

⁴ Art.117 parte III, "Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche" del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, " Norme in materia ambientale"

- 1.b)** I contratti di fiume sono coerenti con le previsioni di piani e programmi già esistenti nel bacino idrografico di riferimento/sub-bacino e per il territorio oggetto del CdF e, qualora necessario, possono contribuire ad integrare e riorientare la pianificazione locale e a migliorare i contenuti degli strumenti di pianificazione sovraordinata, in conformità con gli obiettivi delle normative ambientali di cui al punto precedente.

Requisiti di impostazione

I Contratti di Fiume si articolano nelle seguenti fasi:

- 2.a)** condivisione di un Documento d'intenti contenente *le motivazioni e gli obiettivi generali*, stabiliti anche per il perseguimento degli obblighi cui all'articolo 4 della direttiva 2000/60/CE e delle direttive figlie, le *criticità* specifiche oggetto del CdF e la *metodologia di lavoro*, condivisa tra gli attori che prendono parte al processo. La sottoscrizione di tale documento da parte dei soggetti interessati dà avvio all'attivazione del CdF;
- 2.b)** messa a punto di una appropriata Analisi conoscitiva preliminare integrata sugli aspetti ambientali, sociali ed economici del territorio oggetto del CdF, come ad es.: la produzione di una monografia d'area o Dossier di caratterizzazione ambientale (inclusa un'analisi qualitativa delle principali funzioni ecologiche), territoriale e socio-economico (messa a sistema delle conoscenze), la raccolta dei Piani e Programmi (quadro programmatico), l'analisi preliminare sui portatori di interesse e le reti esistenti tra gli stessi. Tra le finalità dell'analisi vi è la definizione e/o valorizzazione di obiettivi operativi, coerenti con gli obiettivi della pianificazione esistente, sui quali i sottoscrittori devono impegnarsi;
- 2.c)** elaborazione di un Documento strategico che definisce lo *scenario*, riferito ad un orizzonte temporale di medio-lungo termine, che integri gli obiettivi della pianificazione di distretto e più in generale di area vasta, con le politiche di sviluppo locale del territorio;
- 2.d)** definizione di un Programma d'Azione (PA) con un orizzonte temporale ben definito e limitato (indicativamente di tre anni), alla scadenza del quale, sulla base delle risultanze del monitoraggio di cui al successivo punto 2.g), sarà eventualmente possibile aggiornare il contratto o approvare un nuovo PA. Il PA deve indicare oltre agli obiettivi per ogni azione anche gli attori interessati, i rispettivi obblighi e impegni, i tempi e le modalità attuative, le risorse umane ed economiche necessarie, nonché la relativa copertura finanziaria.
- Il PA contiene una descrizione sintetica del contributo delle singole azioni al perseguimento delle finalità di cui alle direttive 2000/60/CE (direttiva quadro sulle acque), 2007/60/CE (direttiva alluvioni) e 42/93/CEE (direttiva Habitat) e delle altre direttive pertinenti;
- 2.e)** messa in atto di processi partecipativi aperti e inclusivi che consentano la condivisione d'intenti, impegni e responsabilità tra i soggetti aderenti al CdF⁸ ;

⁸ Tali processi partecipativi dovranno essere strutturati per favorire decisioni e scelte attraverso <<deliberazioni>> (intese come l'insieme delle interazioni intersoggettive che precedono la decisione finale) con un processo dialogico

- 2.f) sottoscrizione di un Atto di impegno formale, il **Contratto di Fiume**, che contrattualizzi le decisioni condivise nel processo partecipativo e definisca gli impegni specifici dei contraenti;
- 2.g) attivazione di un Sistema di controllo e monitoraggio periodico del contratto per la verifica dello stato di attuazione delle varie fasi e azioni, della qualità della partecipazione e dei processi deliberativi conseguenti;
- 2.h) Informazione al pubblico. I dati e le informazioni sui Contratti di Fiume devono essere resi accessibili al pubblico, come richiesto dalle direttive 4/2003/CE sull'accesso del pubblico all'informazione e 35/2003/CE sulla partecipazione del pubblico ai processi decisionali su piani e programmi ambientali, attraverso una pluralità di strumenti divulgativi, utilizzando al meglio il canale Web.

bilanciato che eviti squilibri a favore degli attori dotati di maggior peso politico ed economico. Pertanto deve essere garantito che la discussione avvenga tra soggetti liberi e uguali e la decisione, essendo l'esito di <<un dibattito allargato>>, possa anche indurre un mutamento nell'orientamento dei partecipanti, favorendo l'assunzione di decisioni più eque e orientate al bene collettivo. La partecipazione non va intesa come un semplice atto burocratico.