

# **CIRF**

Seminario: processi di pianificazione  
partecipata di bacino.  
Bologna 18 aprile 2008

**Alberto Magnaghi**

***I contratti di fiume: verso nuove forme  
integrate e partecipate di pianificazione  
territoriale***

Il Contratto di Fiume assume come orizzonte quello relativo all'attuazione degli obiettivi di qualità della Direttiva 2000/60/CE che sottolinea, tra i requisiti strategici, **l'integrazione delle politiche e la partecipazione e il coinvolgimento delle comunità locali.**

### ***Le esperienze pioniere europee***

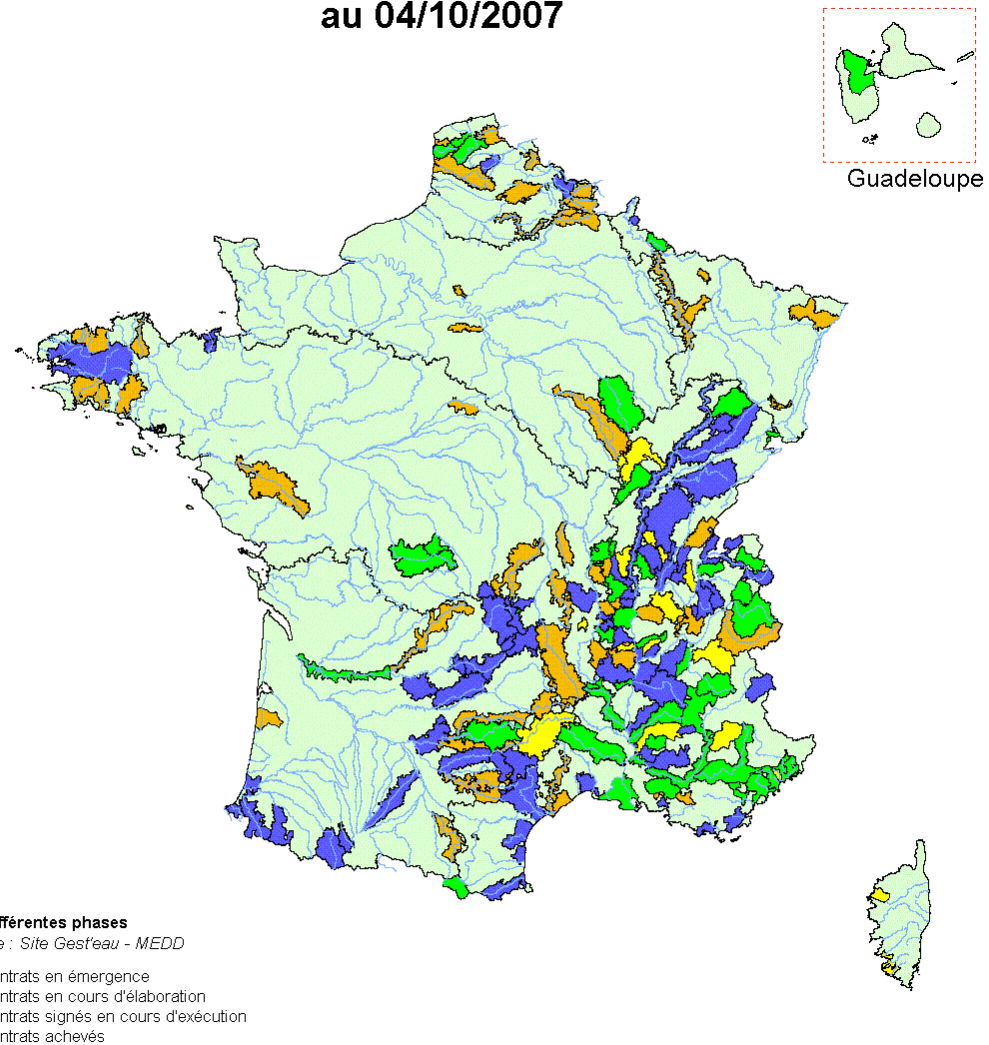
#### **le esperienze francesi**

La Tour, Orb, Rance, Reyssouze, Taravu, Artoise-Picardie, Vallée del la Veyre, ecc.

#### **le esperienze belghe (Regione Vallonia)**

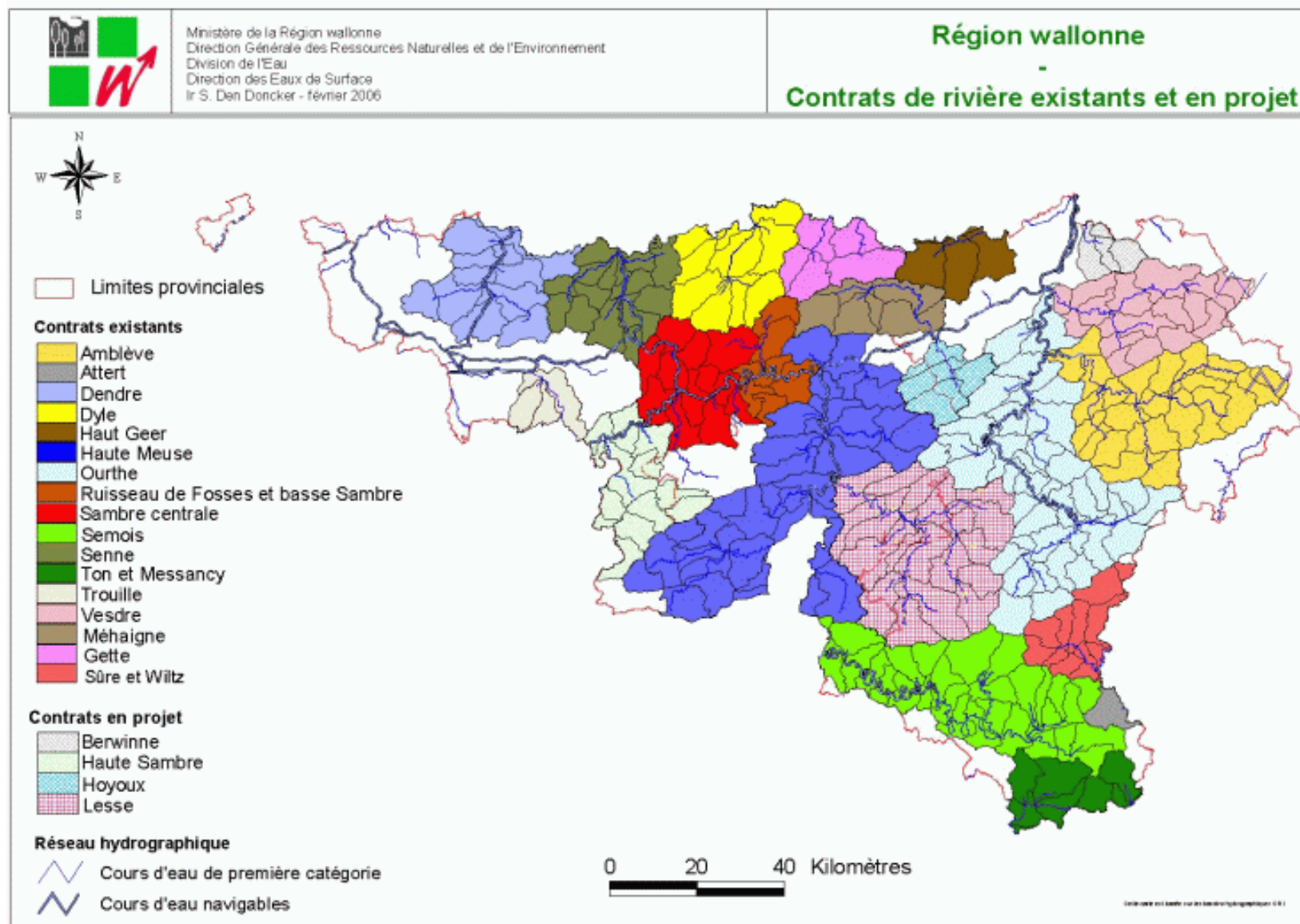
Dendre, Ourthe, Trouille, Vesdre, Senois-Semoy...

Etat d'avancement des contrats de rivière  
au 04/10/2007



**Alberto Magnaghi** *I contratti di fiume: verso nuove forme integrate e partecipate di pianificazione territoriale*

BASSIN	NOM	PHASE	EMERGEN	VALIDATI	ARRETE_	(ARRETE_   VALIDATI	SIGNATUF	DUREE_C	CLOTURE_CONTRAT
Adour-Gar	Agout supé	Contrat de	Rivière	acf	1982		1986 #####	5	1993
Adour-Gar	Agout-Thoi	Contrat de	Rivière	acf	1991 06-JAN-92		1993 #####	5	2002
Adour-Gar	Aveyron A	Contrat de	Rivière	sig	1995 30-JAN-96		1998 #####	5	
Adour-Gar	Aveyron ar	Contrat de	Rivière	acf	1988		1990 #####	5	1997
Adour-Gar	Bourret et	Contrat de	Rivière	sig	1998 04-DEC-98		2001 #####	5	
Adour-Gar	Cère amor	Contrat de	Rivière	sig	1994 30-mar-95		1998 #####	5 +3	
Adour-Gar	Cère aval	Contrat de	Rivière	sig	1998 08-SEP-98		2000 #####	5	
Adour-Gar	Célé	Contrat de	Rivière	sig	1996 07-AUG-97		1999 #####	5	
Adour-Gar	Céou, Ger	Contrat de			1997 1998 07-JUN-99		2002 #####	5	
Adour-Gar	Cérou	Contrat de			1993 1995 31-JAN-96		1996 #####	5	2002
Adour-Gar	Dordogne	Contrat de	Rivière	en	2005				
Adour-Gar	Gave de P	Contrat de	Rivière	sig	1995 13-DEC-95		2002 #####	5	
Adour-Gar	Gave du S	Contrat de	Rivière	sig	1995 19-feb-96		1999 #####	5	
Adour-Gar	Gorges de	Contrat de	Rivière	acf	1986 30-JUL-86		1987 #####	5	1994
Adour-Gar	Haut Adou	Contrat de			nov-94 ##### 23-MAY-95		#####	5	
Adour-Gar	Haut Tarn	Contrat de	Rivière	achevé			1983 #####	5	1992
Adour-Gar	Haute Dorc	Contrat de	Rivière	sig	1997 28-JAN-98 22-JAN-04		2002 #####	5	
Adour-Gar	Hers-Touy	Contrat de	Rivière	acf	1988		1989 #####	5	1999
Adour-Gar	Lacs de Pz	Contrat de	Rivière	acf	1987		1987 #####	5	1993
Adour-Gar	Lot Colagn	Contrat de	Rivière	acf	1987		1988 #####	5	1995
Adour-Gar	Nivelle, Un	Contrat de	Rivière	sig	1995 12-mar-96		2000 #####	5	
Adour-Gar	Nives	Contrat de	Rivière	sig	1993 05-nov-96		2001 #####	5	
Adour-Gar	Rance	Contrat de	Rivière	sig	1999 04-nov-99		2000 #####	5	
Adour-Gar	Save	Contrat de	Rivière	sig	1991 21-SEP-92		1997 #####	5	
Adour-Gar	Sorgues-D	Contrat de			1999-2000 ##### 23-DEC-02		#####	2005-2010	
Adour-Gar	Tarn (81)	Contrat de			2000-2003 ##### 24-DEC-03		#####	5 ans	
Adour-Gar	Tarn amon	Contrat de	Rivière	en phase d'émergence					
Adour-Gar	Tarn moye	Contrat de	Rivière	acf	1988		1990 #####	5	1999
Adour-Gar	Viaur (2ièn	Contrat de	Rivière	en	#####		#####	5	
Adour-Gar	Viaur1	Contrat de	Rivière	acf	##### 06-apr-99		#####	5	#####



## ***le esperienze italiane***

### **Lombardia**

Olona-Lura-Bozzente, Seveso, Lambro; Adda, Mincio, Oglio, Mella

### **Piemonte**

Sangone, Belbo, Agogna, Orba, Stura di Lanzo, Val Bormida (in progetto)

### **Liguria**

(città della Scrivia)

### **Toscana**

Arno (in progetto nell'ambito del PIT)

### **Emilia Romagna**

Samoggia Larino (Reno)

### **Umbria**

Alto Tevere Chiascio (Forum agenda 21)

### **Basilicata**

Ofanto (in progetto)

### ***I caratteri innovativi del “Contratto di Fiume”:***

- 1) È uno **strumento di pianificazione strategica**: prevede il *visioning* (scenari condivisi)), la programmazione negoziata, la valutazione integrata; è uno strumento di *governance* dei processi di sviluppo locale che coinvolge tutti i soggetti interessati nella gestione e/o utilizzo della risorsa acqua e dei relativi bacini.
- 2) E' un **accordo volontario fra soggetti pubblici e privati** volto a definire obiettivi, strategie d'intervento, azioni da attivare e competenze.
- 3) E' uno **strumento di pianificazione integrata**: dai piani di settore sovente in conflitto fra loro ad una progettazione multidisciplinare ed un processo di attuazione multisetoriale;
- 4) E' uno **strumento di pianificazione partecipata** : coinvolgimento non solo delle istituzioni locali e rappresentanze di interessi ( sussidiarietà, copianificazione, programmazione negoziata), ma anche delle popolazioni rivierasche, delle associazioni sportive, culturali, ricreative, ambientali.



**IV Congresso del PO:** La metodologia indicata e praticata per i contratti di Fiume può appoggiarsi al recente documento strategico (2007) conseguente al “*Protocollo d’intesa per la tutela e la valorizzazione del territorio e la promozione della sicurezza delle popolazioni della valle del Po*” stipulato in data 27 maggio 2005 tra la Consulta delle Province rivierasche del Po e l’Autorità di Bacino.

Gli assi portanti del progetto “*Un futuro sostenibile per il Po*”, si riassumono nel riconoscimento che

***“un approccio tradizionale di tipo settoriale (o disciplinare) alle questioni del fiume, oltre a essere ovviamente parziale , può essere pericoloso. Solo una politica integrata nel settore della difesa del suolo, della tutela delle risorse idriche e ambientali e della valorizzazione del territorio è in grado di individuare trade-off soddisfacenti tra gli aspetti idraulici, biomorfologici, naturalistici, economico sociali”***

In coerenza con questo principio, gli assi del documento strategico riguardano:

- sicurezza, difesa del suolo e gestione delle risorse idriche;*
- tutela e valorizzazione ambientale (rinaturazione, agricoltura ecocompatibile, certificazione ambientale);*
- promozione e sviluppo del territorio (sviluppo locale: paesaggio, cultura patrimonio; percorsi, le spiagge; creazione e promozione del sistema turistico; navigazione fluviale; valorizzazione risorse umane;*
- governance e partecipazione (contratti di fiume).*



## Tipologie di contratti *top down*: Regione Lombardia, Contratti francesi

A seguire: attori AQST – Contratto di fiume Olona

### Regione Lombardia

Direzione Generale Servizi di Pubblica Utilità  
Direzione Generale Presidenza  
Direzione Generale Opere Pubbliche  
Direzione Generale Agricoltura  
Direzione Generale Qualità dell'Ambiente  
Direzione Generale Territorio  
Ufficio scolastico per la Lombardia

### Altri Enti

ARPA Lombardia  
Provincia di Como  
Provincia di Milano (P)  
Autorità di Bacino del Fiume Po  
Agenzia Interregionale per il Po  
Ambito territoriale ottimale Como  
Ambito territoriale ottimale Provincia di Milano

### COMUNI

Alzate Brianza  
Barlassina  
Brenna  
Bresso (P)  
Bovisio Masciago  
Cabiate  
Cantu  
Capiago Intimato  
Carimate  
Carugo  
Casnate con Bernate  
Cavallasca  
Cermenate

Cesano Maderno (P)  
Cinisello Balsamo  
Como  
Cormano (P)  
Cuggiagio  
Cusano Milanino (P)  
Figino Serenza  
Fino Mornasco  
Grandate  
Lentate sul Seveso (P)  
Luisago  
Mariano Comense  
Meda

Melegnano  
Montano Lucino  
Montorfano  
Milano  
Novedrate  
Orsenigo  
Paderno Dugnano (P)  
S. Donato Milanese  
S. Fermo della Battaglia  
S. Giuliano Milanese  
Seveso (P)  
Varedo (P)  
Vertemate con Minoprio

**tipologie di contratti  
bottom up:  
contratti belgi**

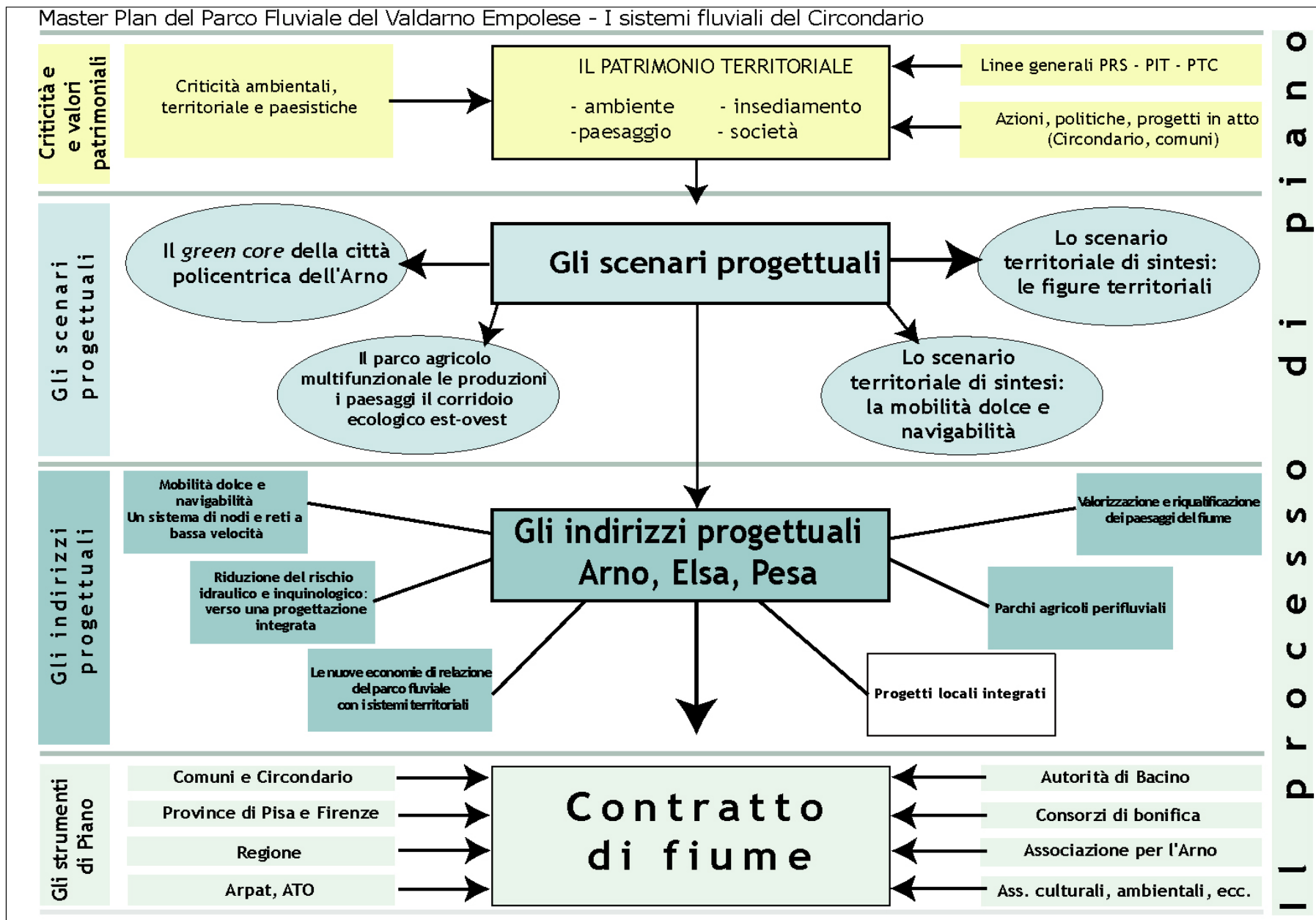
**progetti di contratto  
per l'Arno e per la Val  
Bormida,**

**A new-old form of  
planning: exploring the  
Arno river on horses,  
bikes and boats to  
define objectives for  
action**



## ***La struttura di un Contratto di fiume***

- 1) Il **manifesto programmatico**, documento sintetico fondativo del patto fra gli attori
- 2) Il **documento programmatico**, quadro analitico e progettuale complesso composto da :
  - **quadro conoscitivo** (criticità e risorse ambientali, territoriali, paesistiche)
  - **scenario strategico** (scenario generale, progetti di settore i, progetti locali pilota)
- 3) Lo **strumento di valutazione** polivalente di progetti, politiche e azioni
- 4) gli **organi di gestione** istituzionale: cabina di regia, segreteria tecnica, comitato di coordinamento, ecc
- 5) il (primo) **programma di azione** contestuale alla firma del contratto.





CAP. n°4 - GLI INDIRIZZI PROGETTUALI - 4.1 LA STRUTTURA GENERALE DEL MASTER PLAN  
**Le Tavole Sinottiche dei progetti: Sistema fluviale dell'Arno**

**La ricostruzione del sistema agro-ambientale**

<p><b>Aree agricole con funzione prevalente</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> agricoltura perifluviale a prevalente produzione agroalimentare di qualità</li> <li> aree agricole periurbane multifunzionali</li> <li> produzioni di biomassa per mitigazione impatti</li> <li> aree agricole da recuperare/produzione di biomassa</li> <li> aree planiziali di importanza storico-paesistica</li> <li> sistemi agricoli collinari: vigneto/oliveto</li> <li> sistemi agricoli collinari: vigneto</li> </ul> <p> <b>Parchi agricoli multifunzionali</b></p>	<p><b>Le aree di valore ambientale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> recupero e valorizzazione ecologica delle aree boscate</li> <li> riqualificazione ecologica e fruitiva delle fasce ripariali</li> <li> conservazione e ripristino della rete idrica minuta</li> <li> tutela e valorizzazione a fini fruitivi delle aree boscate periurbane</li> </ul> <p><b>Riqualificazione orti urbani</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> orti in ambito fluviale</li> <li> orti in ambiente rurale</li> <li> orti lungo le infrastrutture</li> </ul>	<p><b>Aree di laminazione delle piene</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> a prevalente funzione ecologica</li> <li> a prevalente funzione sportiva ricreativa</li> <li> a prevalente funzione agricola compatibile</li> <li> multisettoriale integrata</li> </ul>
--	---	---

**Sistema insediativo**

**Riconnessione città - fiume**

- Interventi di riqualificazione dei fronti fiume
- Riqualificazione urbanistica, ambientale, funzionale delle aree industriali
- Caposaldi della struttura storica insediativa
- Riprogettazione degli assi di collegamento fiume-stazione-centro storico
- Riqualificazione degli spazi pubblici perifluviali

**Percorsi a bassa velocità**

- Ippo-pedo-ciclovía dell'Arno, dell'Elsa e della Pesa
- Percorribilità ciclabile:**
  - Percorsi ciclabili di collegamento
- Percorribilità pedonale:**
  - Sentieri di accesso al fiume
  - Via Francigena
  - Passerelle pedonali

**Percorsi ippici:**

- Ippovia dell'Arno

**Vie d'acqua:**

- percorsi navigabili con battello
- percorsi navigabili con canoe
- attraversamenti con

**Nodi di interscambio:**

- stazioni
- approdi
- poste dell'ippovia

**Percorsi di attraversamento e accesso al Parco**

**Viabilità automobilistica**

- Principale
- Principale (di progetto)
- Secondaria
- Strada parco
- Accessi al parco

**Rete ferroviaria:**

- Principale
- Secondaria

**Progetti Locali Integrati**

- 1 - Parco di Serravalle
- 2 - Parco agricolo del paleovalveo "Arno Vecchio" e cassa di laminazione Fibbiana 1

- 3 - Parco Urbano a Limite e Cassa di laminazione Fibbiana 2
- 4 - Riprogettazione degli assi urbani di accesso al fiume
- 5 - La confluenza tra Pesa e Arno

# Alberto Magnaghi *I contratti di fiume: verso nuove forme integrate e partecipate di pianificazione territoriale*

CAP n°4 - GLI INDIRIZZI PROGETTUALI - 4.1.1.A STRUTTURA GENERALE DEL MASTER PLAN

## Le Tavole Sinottiche dei progetti: Sistema fluviale dell'Arno 4.1.1.A

### La ricostruzione del sistema agro-ambientale

- Aree agricole con funzione prevalente**
- agricoltura periferiale a prevalente produzione agroalimentare di qualità
  - aree agricole periurbane multifunzionali
  - produzioni di biomassa per mitigazione impatti
  - aree agricole da recuperare/produzione di biomassa
  - aree pianziali di importanza storico-paesistica
  - sistemi agricoli collinari: vigneto/oliveto
  - sistemi agricoli collinari: vigneto
  - Parchi agricoli multifunzionali**

- Le aree di valore ambientale**
- recupero e valorizzazione ecologica delle aree boscate
  - riqualificazione ecologica e fruitiva delle fasce ripariali
  - conservazione e ripristino della rete idrica minuta
  - tutela e valorizzazione a fini fruttivi delle aree boscate periurbane
- Riqualificazione orti urbani**
- orti in ambito fluviale
  - orti in ambiente rurale
  - orti lungo le infrastrutture

- Aree di laminazione delle piene**
- a prevalente funzione ecologica
  - a prevalente funzione sportiva ricreativa
  - a prevalente funzione agricola compatibile
  - multisettoriale integrata

- Riconversione città - fiume**
- Interventi di riqualificazione dei fronti fiume
  - Riqualificazione urbanistica, ambientale, funzionale delle aree Industriali
  - Caposaldi della struttura storica insediativa
  - Riprogettazione degli assi di collegamento fiume-stazione-centro storico
  - Riqualificazione degli spazi pubblici periferiali

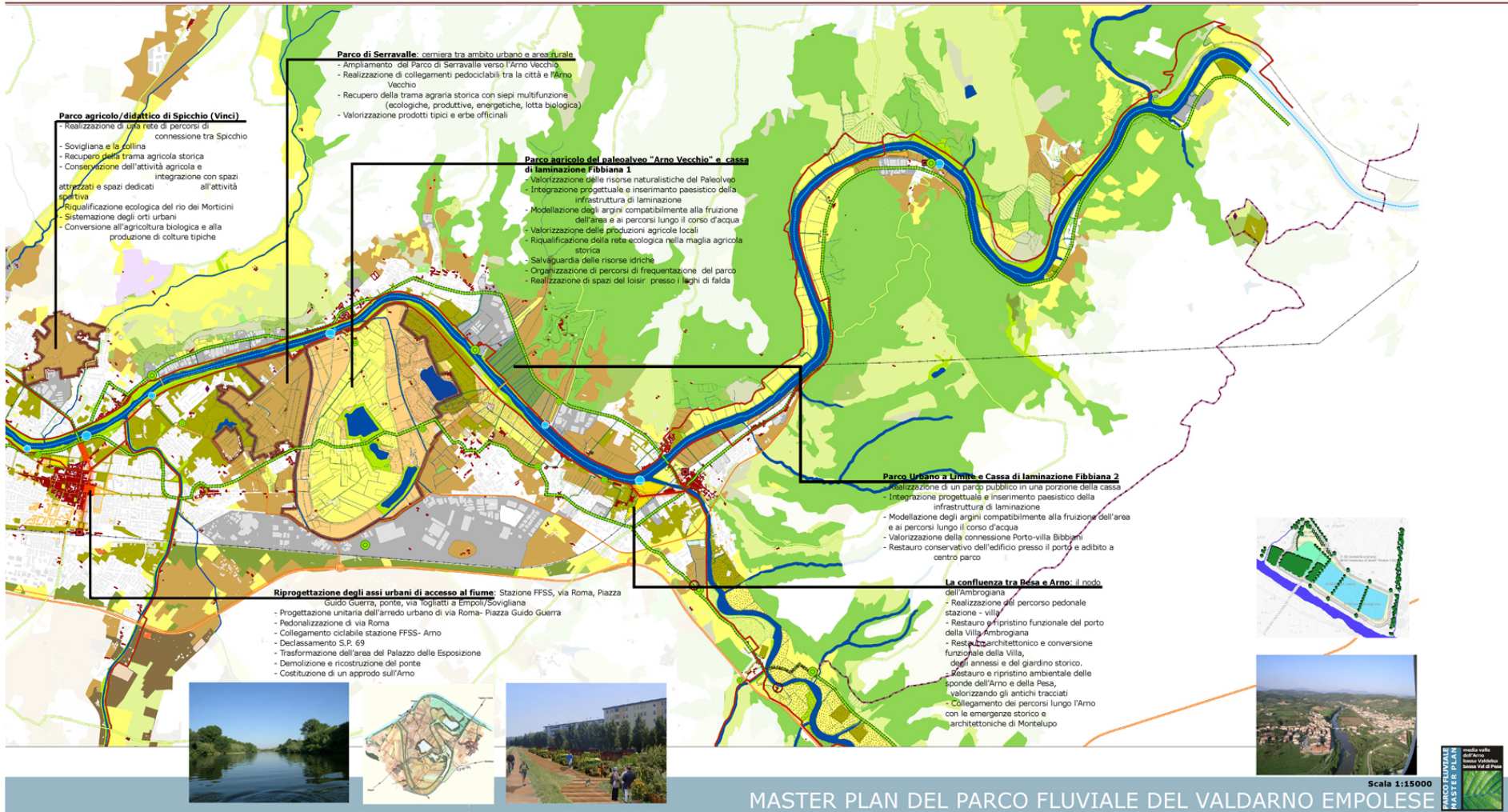
- Percorsi a bassa velocità**
- Ippo-pedo-ciclovie dell'Arno, dell'Elisa e della Pesa
  - Percorribilità ciclabile:** Percorsi ciclabili di collegamento
  - Percorribilità pedonale:** Sentieri di accesso al fiume Via Francigena
  - Passerelle pedonali

- Percorsi ippici:** Ippovia dell'Arno
- Vie d'acqua:**
- percorsi navigabili con battello
  - percorsi navigabili con canoa
  - attraversamenti con
- Nodi di interscambio:**
- stazioni
  - approdi
  - poste dell'ippovia

- Percorsi di attraversamento e accesso al Parco**
- Viabilità automobilistica**
- Principale
  - Principale (di progetto)
  - Secondaria
  - Strada parco
  - Accessi al parco
- Rete ferroviaria:**
- Principale
  - Secondaria

### Progetti Locali Integrati

- 1 - Parco di Serravalle
- 2 - Parco agricolo del paleovalve "Arno Vecchio" e cassa di laminazione Fibbiana 1
- 3 - Parco Urbano a Limite e Cassa di laminazione Fibbiana 2
- 4 - Riprogettazione degli assi urbani di accesso al fiume
- 5 - La confluenza tra Pesa e Arno





**Alberto Magnaghi** *I contratti di fiume: verso nuove forme integrate e partecipate di pianificazione territoriale*

Regione Lombardia - ARPA Lombardia - Contratto di fiume Olona Bozzente Lura - aprile 2004 - Rapporto del primo anno di lavoro

**ELEMENTI PER LA COSTRUZIONE DELLO SCENARIO STRATEGICO DI RIQUALIFICAZIONE DEI BACINI OLONA BOZZENTE LURA:  
PROPOSTA DI ARTICOLAZIONE DEI CORRIDOI FLUVIALI MULTIFUNZIONALI IN SOTTOSISTEMI TERRITORIALI LOCALI**

scala nominale di riferimento 1:50000

**LEGENDA**

-  Corridoio fluviale multifunzionale dell'Olona: un patrimonio ad alta complessità e diversificazione da valorizzare
-  Corridoio fluviale multifunzionale del Bozzente: una straordinaria riserva di spazi aperti da potenziare
-  Corridoio fluviale multifunzionale del Lura: un patrimonio significativo di fattori insediativi in delicato equilibrio da difendere
-  Nodi
-  denominazione sistemi territoriali locali
-  Sistema delle acque
-  Sistema delle aree protette
-  Parchi Locali di Interesse Sovracomunale in fase di istituzione

tavola 4.4

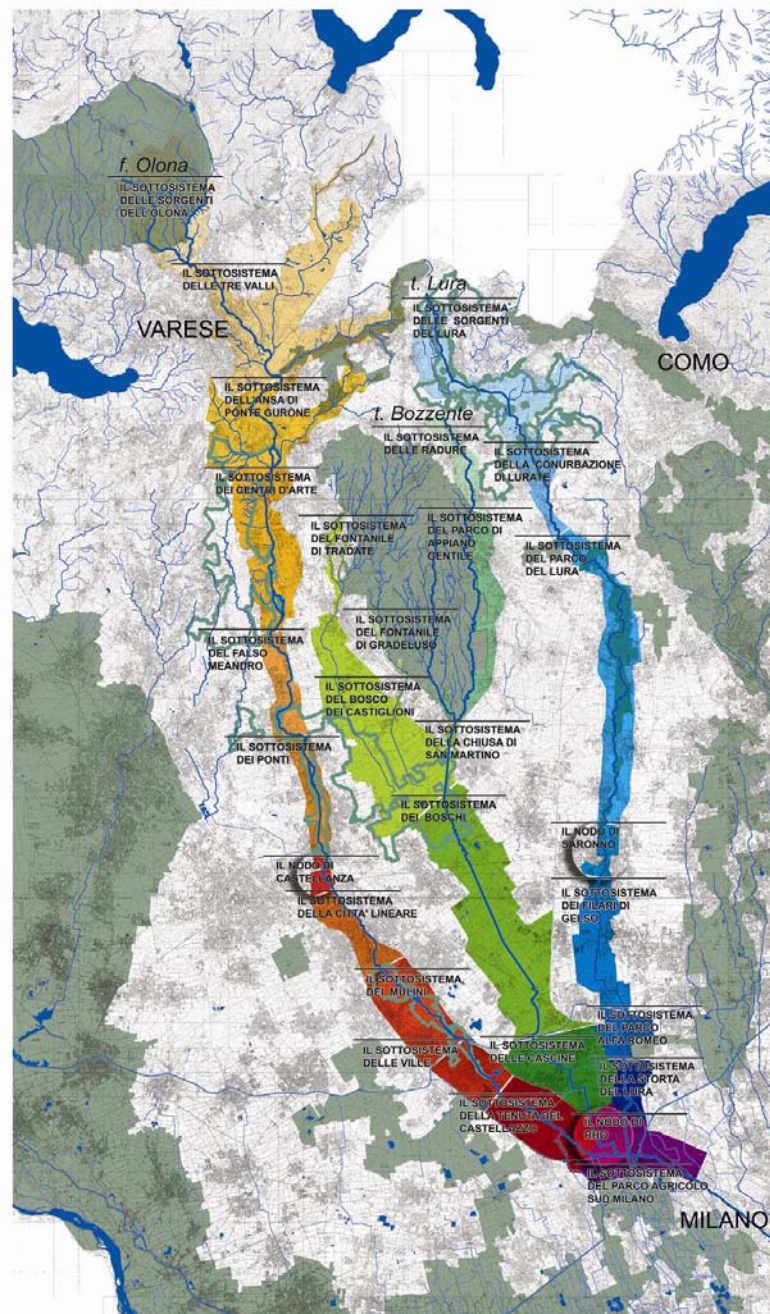


tavola 4.4



- **Quale ruolo per il piano di bacino?**
- Il bacino idrografico: l'ambiente geografico primario in cui realizzare l'equilibrio delle risorse essenziali della riproduzione della vita (le sezioni di valle di Patrick Geddes, gli ambiti geografici di Zuccagni Orlandini, gli ambiti amministrativi di area vasta di Giorgio Nebbia),
- Restituire forza al bacino come entità identitaria, amministrativa, politica
- Ricostruire le comunità di valle, degli entroterra costieri: le città di pianura come avamposti dei sistemi vallivi
- Riconnettere la montagna alla pianura, al mare
- Abitare, produrre, amministrare nel bacino: per una nuova coscienza di luogo

Il piano di bacino dovrebbe superare il carattere di piano territoriale di settore (art 17 Legge 183) e assumere il ruolo cogente di ***invariante strutturale*** rispetto ai piani territoriali di governo del territorio ai vari livelli.

Le invarianti strutturali del piano di bacino definiscono le regole statutarie atte a garantire:

- l'autoriproducibilità quali-quantitativa delle risorse idriche;
- l'equilibrio idrogeologico del bacino;
- il funzionamento e la continuità delle reti ecologiche;
- gli obiettivi di qualità paesaggistica;
- gli obiettivi di fruibilità del sistema fluviale.

**Le regole statutarie investono e condizionano tutti i settori e piani interagenti con le trasformazioni dell'insediamento**

- Il piano di Bacino dovrebbe far parte del quadro coerente e interconnesso di *invarianti strutturali* che configurano la *parte statutaria* della pianificazione relativa all'ambiente e al paesaggio:
  - **Piano di bacino idrografico e di sottobacini,**
  - **Rete ecologica regionale;**
  - **Piano paesaggistico** (ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio).
- La parte statutaria precede e condiziona la *parte strategica* delle trasformazioni territoriali, pur nell'ipotesi di garantire un sistema federalistico e sussidiale fra stato, regioni e enti locali

## **Il contributo dei contratti di fiume alla definizione del piano di bacino (e di sottobacino) come invariante strutturale**

- il Contratto di fiume, può aiutare a costruire “dal basso” in forma incrementale, a partire da specifici contesti vallivi, il passaggio da politiche settoriali di mitigazione del rischio idraulico e inquinologico a *politiche integrate* di riqualificazione ecologica, fruitiva e paesistica del sistema fluviale.
- i Contratti di fiume favoriscono la *diffusione dei piani di sottobacino*: nel caso del Po, si sta verificando una sorta di “risalita dei salmoni” dal sistema fluviale della pianura padana alle valli appenniniche e alpine.
- I Contratti di fiume costituiscono una particolare “famiglia” dei processi partecipativi in quanto consentono la sperimentazione *di forme interscalari o multilivello* di attivazione degli attori locali

Il contratto di fiume in quanto **forma specifica** di programmazione (come nel caso lombardo) contribuisce alla costruzione socialmente condivisa delle invarianti strutturali del piano di bacino nella parte statutaria dei piani territoriali (PTR, PPR e PTCP):

- contribuisce ad individuare e rappresentare i **beni patrimoniali, ambientali, territoriali e paesaggistici** connessi al fiume e al bacino idrografico attraverso processi di riconoscimento socialmente condiviso dei valori identitari, facendo interagire saperi esperti con saperi contestuali, implementando un capitolo rilevante del quadro conoscitivo patrimoniale dei piani di bacino come invariante strutturale dei piani territoriali;
- contribuisce alla determinazione, socialmente condivisa, delle **regole statutarie** di salvaguardia e valorizzazione dei beni patrimoniali del bacino; regole e condizioni delle trasformazioni antropiche da inserire nella **parte strutturale** dei piani territoriali e negli **strumenti valutativi** dei piani e azioni di settore;
- individua **scenari strategici** di valorizzazione dei sistemi fluviali e del bacino, progetti puntuali, azioni e criteri valutativi delle politiche ordinarie di settore e dei piani territoriali, come contributo rilevante alla definizione di modelli peculiari di sviluppo locale che fanno del sistema fluviale un elemento della produzione di “valore aggiunto territoriale”;

## Efficacia dei contratti di fiume

### Efficacia interna

- i deficit di *efficacia interna* sollevati dal “Manifesto di Parma” (Borasio e Dadone 2008), riguardanti le modalità di *gestione* dei processi, richiedono **finanziamenti diretti e supporti tecnico scientifici** per attivare le strutture che consentono il funzionamento del processo:
- segreterie tecniche,
- strutture tecnico scientifiche per l’elaborazione degli statuti e degli scenari progettuali,
- agenzie di sviluppo locale e di facilitazione per la conduzione dei processi partecipativi strutturati e per la gestione continuativa delle azioni dei contratti, ecc).

## **Efficacia esterna** ( implementazione dei processi):

- attivazione negli istituti di pianificazione delle strutture decisionali atte ad **indirizzare le voci di spesa ordinarie dei diversi settori** che agiscono sul bacino fluviale (agricoltura, energia, idraulica, ecologia, urbanistica, paesaggio, ecc) verso la realizzazione degli scenari strategici progettati dal Contratto.
- Attivazione di strumenti **autoritativi** (valore cogente delle invarianti strutturali), premiali e **contrattuali**
- Modificazione degli assetti decisionali della struttura amministrativa regionale e provinciale, attraverso l'organizzazione di **comitati intersettoriali stabili e strutturati**, necessari alla costruzione di piani di sottobacino necessariamente integrati.
- **formazione del personale tecnico-amministrativo**
- **riqualificazione delle strutture tecnico-amministrative** per gestire processi di pianificazione complessi:
- Implementazione delle risultanze di processi partecipativi;
- organizzazione e monitoraggio permanente (valutazione integrata) delle sinergie delle politiche di settore.



## **sviluppare e generalizzare i contratti di fiume in Italia:**

- come strumento per la territorializzazione della politica e delle politiche
- come modo partecipativo per sviluppare la comunità di bacino e la coscienza di luogo
- come percorso verso l'autostenibilità dello sviluppo locale