

EcoWebTown

Journal of Sustainable Design

Rivista semestrale on line | Online Six-monthly Journal
Edizione Spin Off SUT - Sustainable Urban Transformation

29

2024

ISSN 2039-2656

EWT/EcoWebTown

Rivista semestrale on line | Online Six-monthly Journal

Rivista scientifica accreditata ANVUR

ISSN: 2039-2656

Elenco riviste scientifiche ANVUR II quadrimestre ASN Area 08 pubblicato il 14.03.2024

<https://www.anvur.it/it/ricerca/riviste/elenchi-di-riviste-classificate#:~:text=Elenchi%20di%20riviste%20scientifiche%20II%20quadrimestre%20ASN%202023%2D2025>

Edizione Spin Off SUT - Sustainable Urban Transformation

Registrazione Tribunale di Pescara n° 9/2011 del 07/04/2011

Direttore scientifico/Scientific Director

Alberto Clementi

Comitato scientifico/Scientific committee

Pepe Barbieri, Paolo Desideri, Gaetano Fontana,
Mario Losasso, Anna Laura Palazzo, Franco Purini,
Mosè Ricci, Michelangelo Russo, Fabrizio Tucci

Comitato editoriale/Editorial committee

Tiziana Casaburi, Marica Castigliano, Claudia Di Girolamo,
Monica Manicone, Maria Pone, Domenico Potenza,
Ester Zazzero

Caporedattore/Managing editor

Filippo Angelucci

Segretaria di redazione/Editorial assistant

Claudia Di Girolamo

Coordinatore redazionale/Editorial coordinator

Ester Zazzero

Web master

Giuseppe Marino

Traduzioni/Translations

Tom Kruse

EcoWebTown

Journal of Sustainable Design

www.ecowebtown.com

29

I/2024

ISSN 2039-2656

INDICE

Editoriale <i>Alberto Clementi</i>	I
Il contratto di Fiume Pescara <i>Ester Zazzerò</i>	III
Urbanistica delle regole, urbanistica del progetto <i>Pier Carlo Palermo</i>	1
Il contributo dei Contratti di Fiume alla territorializzazione delle politiche pubbliche su ambiente e clima <i>Massimo Bastiani</i>	12
Risorsa o ecosistema. Interpretazione del fiume nell'urbanistica occidentale <i>Francesco Domenico Moccia</i>	22
Call for paper: I Contratti di Fiume dalla teoria alla pratica	
Il Contratto di Fiume per comunità resilienti in scenari di cambiamento climatico. Il caso studio della Città Metropolitana di Reggio Calabria <i>Giuseppe Mangano, Francesca Rossi</i>	37
L'evoluzione della funzione dei Contratti di Fiume attraverso la lente del diritto amministrativo <i>Carmela Leone</i>	47
La partecipazione delle comunità locali alla tutela delle acque: il caso del Torrente Sangone <i>Lucrezia Magni</i>	54
Lo strumento dei contratti di fiume nel quadro del regolamento europeo sul ripristino della natura. Opportunità, approcci innovativi e prospettive <i>Luigi Servadei</i>	62



▶▶	Tessere la rete dei Contratti di Fiume del Friuli Venezia Giulia . Evoluzioni, azioni e prospettive <i>Anna Brusarosco</i>	69
	Il contributo dei Contratti di Fiume all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite (SDG6) <i>Carla Mancosu</i>	79
	Il Contratto di Fiume come processo di governance e come progetto di territorio. Spunti interpretativi a partire da una esperienza pilota <i>Francesca Calace</i>	92
	Traiettorie applicative e metodologiche del Contratto di Fiume tra territorio e città: trasversalità e multiscalarità <i>Alessandro Marucci, Valentina Tomei, Federico Falasca</i>	101
	I Contratti di Fiume come strumenti di programmazione negoziata: il caso della Città metropolitana di Roma Capitale <i>Maria Rita Schirru</i>	109

I Contratti di Fiume come strumenti di programmazione negoziata: il caso della Città metropolitana di Roma Capitale

Maria Rita Schirru

Parole chiave: Contratti di Fiume, Accordi di programmazione negoziata, Riqualificazione fluviale, Rischio idrogeologico, Contratto di Fiume Tevere

Keywords: River Contracts, Negotiated Programming Agreements, River Redevelopment, Hydrogeological Risk, Tevere River Contract

Abstract:

IT) Il contributo intende indagare il ruolo assunto dai “Contratti di Fiume” ai fini del raggiungimento delle finalità previste dalla Comunità Europea in materia ambientale (acque, suoli e biodiversità). La metodologia di studio si è focalizzata sull’analisi della situazione italiana, con particolare riguardo ai Contratti di Fiume della Città metropolitana di Roma Capitale, individuando le normative di riferimento, a partire dalla legittimazione dei Contratti di Fiume operata dall’art. 68-bis del decreto legislativo n.152/2006 (cd. Codice Ambiente) per poi effettuare un confronto col contesto europeo, al fine di evidenziare punti di forza e criticità delle esperienze trattate e fornire un quadro conoscitivo “utile” per le Pubbliche amministrazioni che utilizzano questo strumento.

1. Introduzione (Bastiani, 2011; Provincia di Lucca e ECOAZIONI Progettazione Ambientale, 2017; Schirru, 2023; Vernola, 2021).

I Contratti di Fiume sono stati menzionati per la prima volta nel contesto italiano ed europeo durante il secondo Forum Mondiale sull’Acqua, tenutosi a L’Aia dal 16 al 22 marzo 2000. Organizzato dal World Water Council, il forum ha visto la partecipazione di 5700 esperti provenienti da 113 Paesi.

I Contratti di Fiume sono strumenti di programmazione strategica e negoziata ad adesione volontaria, ideati per perseguire la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, congiuntamente alla protezione dai rischi idraulici, contribuendo allo sviluppo locale. In tale tipologia rientrano anche i Contratti di lago, di costa, di acque di transizione, di foce e di falda, quando perseguono le stesse finalità e si concentrano su un corpo idrico diverso dal fiume. Molte Direttive Europee si sono occupate del tema della difesa dell’ambiente, con riferimento al tema della difesa del suolo:

- Direttiva 2000/60/CE (Direttiva Acque): che istituisce un quadro per l’azione comunitaria in materia di acque, proteggendo le acque superficiali interne, le acque di transizione, le acque costiere e sotterranee.
- Direttiva 2007/60/CE (Direttiva Alluvioni): che stabilisce un quadro per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni, riducendo le conseguenze negative per la salute umana, l’ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche.
- Direttiva 92/43/CEE (Direttiva Habitat): volta alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, la flora e la fauna selvatiche.

- Direttiva 79/409/CEE (Direttiva Uccelli): volta alla conservazione degli uccelli selvatici, rinnovata dalla Direttiva 2009/147/CE.
- Direttiva 2008/56/CE (Direttiva Strategia Marina): che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino, richiedendo agli Stati membri di valutare le loro acque marine e adottare misure per mantenere un buon livello ecologico.

Le prime esperienze di Contratti di Fiume si sono registrate in Francia e in Belgio, ma anche in Italia sono da annoverare casi studio rilevanti di Contratti di Fiume.

2. Stato dell'arte: il contesto europeo e l'Italia (Bastiani, 2011; Provincia di Lucca e ECOAZIONI Progettazione Ambientale, 2017; Schirru, 2023; Vernola, 2021)

La Francia

Come anticipato nel paragrafo precedente, la Francia è stato uno dei Paesi europei a sperimentare per prima lo strumento dei Contratti di Fiume. In Francia, infatti, i Contratti di Fiume sono stati istituiti nel 1981, ma già con la legge n. 1245 del 16 dicembre 1964 e con la legge n. 3 del 3 gennaio 1992 sono stati introdotti alcuni principi cardine in materia. La legge del 1964 ha individuato sei grandi bacini idrografici (diventati sette nel 2002), ciascuno gestito da due istituzioni: l'*Agence de l'Eau* (Agenzia dell'Acqua) con potere esecutivo e il *Comité de Bassin* (Comitato di Bacino).

In particolare, il *Comité de Bassin* funziona come un Parlamento dell'acqua, rappresentando lo Stato, la collettività e gli utilizzatori della risorsa. Esso ha il compito di redigere lo SDAGE (Schema direttore di pianificazione e gestione delle acque), che definisce gli orientamenti per la gestione integrata dell'acqua nei successivi 15 anni e fissa obiettivi di qualità e quantità.

Invece, a livello locale, il SAGE (Schema di pianificazione e gestione delle acque) traduce gli orientamenti dello SDAGE su un'unità idrografica, definendo obiettivi qualitativi e quantitativi specifici per il territorio.

Il primo Contratto di Fiume fu sottoscritto nel 1983 per il bacino del Fiume La Thur. Un esempio significativo è il Contratto di Fiume del Bacino della Dordogne, caratterizzato da un efficace processo decisionale grazie a una leadership politica motivata e una forte struttura operativa per la gestione dell'acqua, denominata EPIDOR (*Etablissement Public Interdépartemental Dordogne*).

Il Belgio

Anche il Belgio rappresenta un'esperienza significativa di Contratti di Fiume. Esso, infatti, è stato uno dei Paesi europei che ha promosso progressivamente la partecipazione pubblica nei processi decisionali. Nella regione delle Fiandre, già nei primi anni Novanta, furono creati i primi *Bekkencomité* (Comitati di Bacino) per facilitare la comunicazione fra i vari livelli della pubblica amministrazione e, successivamente, fra queste e i portatori di interesse. Nel 1996 fu creato il VIWC (Comitato integrato per la consultazione in materia di acque nella regione delle Fiandre), quale piattaforma per la consultazione e lo scambio delle informazioni tra gli attori della politica e della gestione delle acque.

Il Belgio ha approvato il *Decreet Betreffende het Integral Waterbeleid* (Decreto sulla Gestione Integrata delle Acque), che ha come obiettivo il raggiungimento della gestione e dell'uso sostenibile della risorsa.

Un'esperienza significativa di Contratti di Fiume si è avuta nella Regione Wallona, in cui il processo di partecipazione ha preso avvio tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta con la sperimentazione di quattro Contratti di Fiume pilota sui bacini del Ruisseau de Fosses, della Haute Meuse, del Munos e della Dendre. Dal punto di vista procedurale, il processo si è presentato con una struttura analoga a quella consolidata nell'esperienza francese, prevedendo l'invio e

l'approvazione a livello centrale delle varie proposte di studio e di progetto. Tuttavia, in Belgio si evidenzia un maggior coinvolgimento degli attori non istituzionali, che spesso svolgono il ruolo di promotori del processo.

L'Italia

In Italia, i primi passi verso l'introduzione dei Contratti di Fiume nel nostro ordinamento si con il recepimento della direttiva 2000/60/CE, nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante "Norme in materia ambientale". All'art. 64, il decreto ripartisce il territorio nazionale in 8 distretti idrografici e prevede per ogni distretto la redazione di un piano di gestione, attribuendone la competenza alle Autorità di distretto idrografico. Le misure per raggiungere gli obiettivi prefissati dalla Direttiva devono essere indicati nei Piani di Gestione che gli Stati Membri devono predisporre per ogni singolo bacino idrografico e che rappresenta pertanto lo strumento di programmazione/attuazione.

Invece, l'art.68-bis del d.lgs. 152/2006, introdotto dall'art. 59 della legge n. 221 del 2015, disciplina specificamente i "Contratti di Fiume" e stabilisce che *"I Contratti di Fiume concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino 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"*.

Con questo disposto i Contratti di Fiume vengono formalmente riconosciuti nell'ordinamento giuridico nazionale, ricevendo altresì un chiaro riferimento in relazione alla loro natura e alle finalità che perseguono.

Nel 2007 viene creato il "Tavolo nazionale dei Contratti di Fiume", inteso quale gruppo di lavoro del "Coordinamento Agende 21 Locali Italiane" con l'obiettivo di creare una comunità in grado di scambiare esperienze e promuovere i Contratti di Fiume in Italia, al quale partecipano Regioni, Province, gruppi di Comuni, associazioni o singole comunità rappresentanti del mondo imprenditoriale che intendono avviare o hanno già avviato strategie per salvaguardare fiumi, laghi e coste marine in modo partecipato e cooperativo.

Nel 2010, in occasione dell'incontro annuale del Tavolo, è stata lanciata la "Carta Nazionale dei Contratti di Fiume", che ha definito i Contratti di Fiume, i principi di sussidiarietà, il principio di sviluppo locale partecipato e le fasi fondamentali del processo partecipato.

Nel novembre 2017, il Ministero dell'Ambiente ha istituito l'"Osservatorio Nazionale dei Contratti di Fiume" nell'ambito del Progetto "Creiamo PA" ("Competenze e Reti per l'Integrazione Ambientale e per il Miglioramento delle Organizzazioni della PA"), finanziato nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020.

Con riferimento alle prime esperienze di Contratti di Fiume nel nostro Paese, si può dire che già a partire dal 2003 si hanno le prime esperienze significative in Lombardia ed in Piemonte. In particolare, la Regione Lombardia con L. R. 12 dicembre 2003, n. 26 (*"Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche"*), ha introdotto il Contratto di Fiume nella normativa regionale, individuando i Contratti di Fiume e di Lago quali strumenti di programmazione negoziata finalizzati a realizzare l'integrazione delle politiche di tutela e valorizzazione delle risorse idriche a scala di bacino. In Piemonte, invece, i Contratti di Fiume sono disciplinati da Linee guida, così come in Sardegna ed in altre Regioni.

Nel quadro nazionale, le criticità riscontrate rispetto alla sperimentazione dello strumento, sono tutte sostanzialmente riconducibili al fatto che purtroppo l'Italia non ha una normativa specifica sui Contratti di Fiume, come per esempio la Francia o il Belgio, a parte la loro breve menzione nel Codice dell'Ambiente e, questo, non ha di certo aiutato le Regioni che dovrebbero, di conseguenza, dotarsi di una loro specifica normativa di riferimento. Tutto ciò, ha comportato che, a livello regionale, solo in alcune realtà sono state recepite le linee generali espresse nel 2° Forum Mondiale sull'Acqua

del 2000 e le Linee Guida sulla partecipazione contenute nella Direttiva Quadro sulle Acque Europea 2000/60/CE.

Tuttavia, anche con un quadro normativo nazionale “quasi” del tutto assente sui Contratti di Fiume, le regioni italiane hanno cercato di porre in atto esperienze significative sul tema in esame, mantenendo il concetto di gestione integrata del corso d’acqua e individuando una metodologia condivisa con tutti gli attori portatori di interesse.

3. I Contratti di Fiume nella Città metropolitana di Roma Capitale: criticità e prospettive di intervento

La Regione Lazio, pur rientrando tra le Regioni che non hanno una specifica normativa in materia, ha messo in campo azioni rilevanti per l’attivazione dei Contratti di Fiume sul proprio territorio. Nel 2014, infatti, la Regione ha aderito alla “Carta Nazionale dei Contratti di Fiume” e, nel 2016, ha promosso i Contratti di Fiume con l’art. 3, commi 95-96-97 della Legge di stabilità regionale 2017 (L.R. n. 17/2016). Si tratta di pochi commi con cui: è stato promosso il Contratto di fiume, quale strumento volontario di programmazione strategica e partecipata, finalizzato alla gestione sostenibile della naturalità e del paesaggio fluviale e del rischio idrogeologico, contribuendo allo sviluppo locale di tali aree; è stato stabilito di attivare una specifica Direzione Regionale con il ruolo di coordinare tutte le iniziative volte al coinvolgimento degli enti regionali pubblici e privati, delle associazioni di categoria e dei diversi portatori di interesse presenti sul territorio al fine di favorire l’utilizzo dei Contratti di Fiume; sono state finanziate determinate attività di promozione dei Contratti di Fiume per gli anni 2017, 2018, e 2019.

Nel 2018, in linea con la suddetta normativa, la Regione ha istituito un “Ufficio di Scopo” specifico denominato “Piccoli Comuni e Contratti di Fiume”, che attualmente non risulta avere personale tecnico o amministrativo assegnato. Nell’ambito dei lavori di promozione dei Contratti di Fiume nel Lazio, l’Ufficio di Scopo, grazie all’approvazione della Deliberazione di Giunta Regionale n. 337 del 04/06/2019, ha predisposto un bando regionale a supporto dei processi dei Contratti di Fiume per sostenere la sottoscrizione dei Contratti di Fiume, Lago, Foce e Costa nel Lazio.

La Regione Lazio ha promosso contemporaneamente anche la campagna “#CdFLazioPlasticFree”, volta a eliminare l’uso di plastica nelle attività dei processi dei Contratti di Fiume. L’attenzione a livello regionale sui Contratti di Fiume è stata inoltre manifestata attraverso l’istituzione del “Forum Regionale dei Contratti di Fiume, Lago, Foce e Costa” e del “Tavolo Tecnico dei Contratti di Fiume, Lago, Foce e Costa” a sostegno dei processi in atto. Nel 2020, è stato promosso l’Avviso pubblico finalizzato alla selezione di progetti rivolti al coinvolgimento delle bambine, dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi e delle Istituzioni scolastiche, di ogni ordine e grado, presenti sul territorio regionale, per la diffusione e la sensibilizzazione dei principi e del tema dei Contratti di Fiume. Tale iniziativa è stata riproposta nel 2022.

In particolare, la Città metropolitana di Roma Capitale ha promosso diversi Contratti di Fiume, secondo il modello della programmazione negoziata di cui l’art. 2, comma 203 lettera a) della Legge 662/96, da intendersi come *“la regolamentazione concordata tra soggetti pubblici o tra il soggetto pubblico competente e la parte o le parti pubbliche o private per l’attuazione di interventi diversi, riferiti ad un’unica finalità di sviluppo, che richiedono una valutazione complessiva delle attività di competenza”*.

Infatti, la Città metropolitana di Roma Capitale dal 2022 ha assunto il ruolo di Soggetto Responsabile del “Contratto di Fiume Tevere nell’asta fluviale da Castel Giubileo alla Foce”. Nel 2023 ha aderito al Manifesto di Intenti “Verso il Contratto di Fiume per l’Almone”, e dal 2024 ha assunto il ruolo di Soggetto Responsabile del “Contratto di Fiume Aniene”.

Si tratta di esperienze in corso, alcune in fase di avvio, altre in fase operativa, che hanno tra gli obiettivi più significativi la gestione delle risorse idriche e la protezione dal rischio idraulico.

Tali interventi si inseriscono nel quadro più ampio di gestione del Piano Strategico Metropolitan (PSM), approvato con Deliberazione n. 76 del 14/12/2022, che esprime la visione di una Città metropolitana di livello internazionale fondata su tre assi prioritari: Innovazione, Sostenibilità e Inclusione, ognuno dei quali viene declinato in dodici specifiche Diretrici Strategiche

Ed è nell'ambito dell' "Asse 2: Sostenibilità – DSsus 7 – Agricoltura sostenibile e forestazione" del PSM, che emerge la volontà della Città metropolitana di far leva su una gestione del territorio in chiave di sostenibilità utilizzando a tal fine anche strumenti di governance collaborativa e cooperativa che coinvolgono le comunità locali e gli enti di prossimità nella gestione del territorio attraverso progetti di cura e sviluppo locale: tra questi sul territorio della Città metropolitana si trovano numerosi accordi riconosciuti che riguardano esplicitamente la gestione sostenibile del territorio, come i Contratti di fiume, di lago, di costa, i Biodistretti, i Parchi Agricoli e i GAL (Gruppi di Azione Locale). In particolare, con il "Contratto di Fiume Tevere nell'asta fluviale da Castel Giubileo alla Foce", che attraversa i comuni di Roma e di Fiumicino e fa parte del sotto-bacino idrografico PS5 (vedi fig. 1), è stato definito un "Programma d'Azione" (PA) condiviso tra i soggetti aderenti, che si sono impegnati ad attuarlo attraverso la sottoscrizione di un accordo, ai sensi dell'art. 2, comma 203 lettera a) della Legge 662/96. Tale Contratto concorre 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 alluvioni e del Piano di gestione delle acque (vedi fig. 2).

In data 22/02/2022 è stato sottoscritto l'Atto di impegno formale del "Contratto di Fiume Tevere nell'asta fluviale che va da Castel Giubileo alla Foce" da 75 firmatari tra associazioni, privati, enti e istituzioni.

Con Decreto del Sindaco metropolitano n.145/67 del 12/09/2022 è stato approvato lo schema di Protocollo d'Intesa tra Città metropolitana di Roma Capitale e Agenda Tevere Onlus, sottoscritto dalle parti in data 14/09/2022.

In data 3 novembre 2022 si è tenuta la prima Assemblea dei sottoscrittori del Contratto di Fiume Tevere. È pertanto in corso, con la partecipazione a tutti gli altri partner, la fase operativa del Programma di azione che apre una nuova fase delle politiche ambientali del tratto terminale del Fiume Tevere.

Interessante a riguardo è la costruzione dello scenario complessivo in cui sono stati individuati gli assi strategici in riferimento alle tematiche che sono state affrontate dal processo del Contratto di Fiume. Essi sono:

- Aggiornamento e sviluppo del Quadro Conoscitivo
- Sicurezza idraulica
- Qualità Acque
- Biodiversità e funzionalità ecologica
- Fruizione Integrata
- Partecipazione Attiva

Il Programma d'Azione è composto da azioni concorrenti al raggiungimento degli obiettivi strategici del Contratto di Fiume Tevere e si configura come una raccolta di schede destinata ad essere costantemente aggiornata e arricchita, in coerenza con il carattere "in divenire" del processo di programmazione strategica e negoziata, rappresentata dal Contratto di Fiume. Nel Programma d'Azione, per ciascuna delle azioni, sono elencati: gli obiettivi al cui raggiungimento concorre; l'ambito territoriale di riferimento; una stima delle risorse complessive già allocate e di quelle ancora da reperire con le relative fonti di finanziamento; il soggetto responsabile e attuatore principale e gli altri soggetti coinvolti; i tempi di realizzazione dell'azione; i risultati / prodotti attesi.

Il Programma d'Azione è accompagnato da un "Quadro Finanziario Complessivo" che restituisce, differenziati per ognuno dei soggetti coinvolti e/o attuatori, e raccolti per ogni azione del programma, gli impegni finanziari descritti nelle schede, così da fornire una informazione sintetica e immediata sulle risorse messe in campo nell'attuazione delle azioni previste.

Dal quanto descritto, emerge chiaramente un quadro disarmonico tra le iniziative messe in campo dalla Città metropolitana di Roma Capitale e l'attività della Regione Lazio: infatti, si rileva con chiarezza come ad una iniziale spinta propulsiva della Regione relativamente alla materia in esame, dal 2022 non risultano essere stati adottati provvedimenti né di promozione dei Contratti di Fiume né di costruzione di una struttura amministrativa in seno alla Regione adeguata al compito da svolgere.

In questo tipo di quadro appaiono virtuose le iniziative avviate dalla Città metropolitana di Roma Capitale, come sopra descritte, che in tal senso risultano avere funzione sostitutiva di ruolo e tuttavia non colmano il gap rappresentato dall'assenza di una normativa di riferimento regionale che dovrebbe comunque riguardare anche le altre quattro province.

Pertanto, la Città metropolitana di Roma Capitale con la sua attività ha dimostrato come sia possibile attivare iniziative virtuose nella riqualificazione idraulica dei territori fragili, ancorché tali azioni di fatto non abbiano rappresentato un contributo utile alla formazione di una norma regionale specifica, rappresentando comunque un forte riferimento di carattere politico, amministrativo e culturale che può essere da stimolo per giungere finalmente alla conclusione del processo attivato nel 2017 dalla Regione Lazio. Occorre considerare infatti che la Città metropolitana di Roma Capitale per estensione territoriale, caratteri morfologici del suo territorio e importanza strategica rappresenta un "unicum" all'interno della Regione Lazio, tale per cui le azioni da essa intraprese assumono comunque valore di stimolo e di riferimento, anche considerando il grado di autonomia decisionale in alcune materie, recentemente conferite (vedi ad esempio l'Urbanistica) che ne valorizzano il ruolo istituzionale.

4. Conclusioni

L'esperienza dei Contratti di Fiume nella Città metropolitana di Roma Capitale dimostra come sia possibile attivare meccanismi virtuosi di collaborazione tra enti locali, amministrazioni centrali e amministrazioni periferiche dello stato, altri organismi istituzionali e coinvolgere in questo processo anche cittadini e imprese, individuando un piano di azione condiviso.

La Regione Lazio, pur non avendo una legislazione regionale ad hoc sui Contratti di Fiume, ma soltanto un riferimento alla loro promozione e attivazione contenuta nella Legge di stabilità n. 17/2017, è riuscita a mettere in campo una serie di Contratti di Fiume in cui soggetti pubblici e privati hanno cooperato per l'interesse comune, mettendo a sistema una serie di esperienze significative, come dimostrato nel caso della Città metropolitana di Roma Capitale.

Come già asserito in altri studi (Cfr. Schirru 2023), si segnala inoltre, la mancanza di un intervento normativo a livello nazionale sui Contratti di Fiume - a parte le scarse indicazioni contenute nel Codice dell'ambiente - che riesca a garantire alle Regioni un sistema di regole uniformi, in cui i criteri di utilità pubblica, rendimento economico, valore sociale e sostenibilità intervengano in modo paritario nella ricerca di soluzioni efficaci per la riqualificazione del sistema fluviale.

Si ribadisce, pertanto, l'esigenza di un intervento normativo sui Contratti di Fiume a livello nazionale che faccia da cornice alle politiche regionali in materia: necessità tanto più urgente a seguito dei recenti casi di alluvione avvenuti in Toscana e in Emilia-Romagna nello scorso mese di marzo del 2025, a seguito dei quali ci sono stati 248 sfollati e 141 cittadini isolati. Stesso quadro di allagamenti e alluvioni si è registrato negli ultimi anni 15 anni ed è un fenomeno non destinato ad attenuarsi, ma anzi in continuo aumento, anche in considerazione del cambiamento climatico e del mancato controllo dell'edificazione in aree di rischio, elemento di crisi negli equilibri territoriali che i provvedimenti di sanatoria hanno reso più grave: occorre, a tale proposito, una seria ed attenta riflessione sulle reali capacità degli enti locali di governare l'espansione edilizia spontanea nelle aree delicate, ancorché esistano strumenti efficaci quali il parere degli enti sovraordinati, spesso disattesi da defatiganti percorsi di contenzioso presso i tribunali amministrativi regionali.

Andrebbe, inoltre, predisposto un piano di finanziamenti non soltanto per le attività progettuali e i processi partecipativi, ma anche per la realizzazione degli interventi previsti nel Piano di Azione. In tema di risorse finanziarie, spesso i Piano d’Azione prevedono interventi non ancora finanziati o le cui le risorse devono ancora essere reperite e questo genera un rallentamento nell’attuazione del Piano o, peggio, la dispersione attuativa, con la conseguenza che le situazioni di rischio vengono individuate, studiate e non risolte. Per tale motivo andrebbero finanziati con provvedimenti dello Stato alcuni interventi significativi all’interno del Piano, magari con la predisposizione di un “Piano nazionale dei Contratti di Fiume”, una sorta di piano quadro, considerando che le emergenze climatiche e i conseguenti fenomeni atmosferici estremi che stanno interessando il nostro Paese e non solo, sono ormai ritenuti dalla Scienza un dato stabile nelle previsioni di tipo statistico. Emblematico, al riguardo, il caso delle recenti alluvioni in Spagna, in cui il vortice depressionario atmosferico sul Mediterraneo a livelli mai prima registrati in termini di intensità e di durata, ha determinato condizioni straordinarie che avrebbero avuto bisogno di strumenti di conoscenza preventiva del territorio accurati e profondi.

I Contratti di Fiume, insomma, dovrebbero essere parte consistente di questo approccio complessivo al governo delle aree delicate del territorio che si presenta, ormai, come elemento irrinunciabile dello sviluppo.

Relativamente al territorio della Regione Lazio, si è visto come il contributo offerto dalla Città metropolitana di Roma Capitale, che presenta elementi positivi e virtuosi, non possa essere definito purtroppo un contributo “utile” alla formazione di una norma quadro regionale in tema di Contratti di Fiume in quanto il processo di sviluppo politico e amministrativo risulta fermo al 2022. Si ribadisce, tuttavia, che la peculiarità del territorio della Città metropolitana di Roma Capitale e i suoi significati in termini strategici possano avere carattere di stimolo alla formazione di un quadro normativo regionale che tenga conto dei risultati raggiunti dalla Città metropolitana di Roma Capitale.

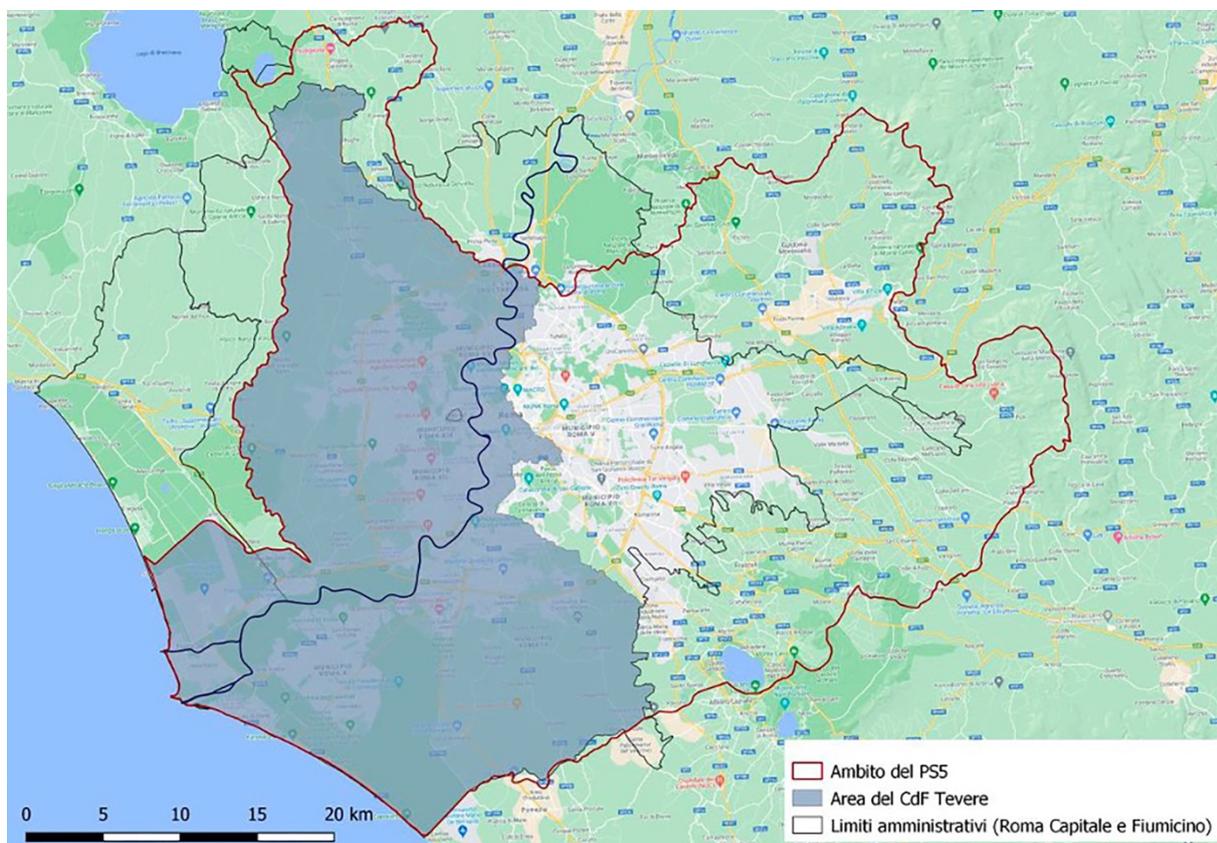


Fig. 1. Area del Contratto di Fiume Tevere

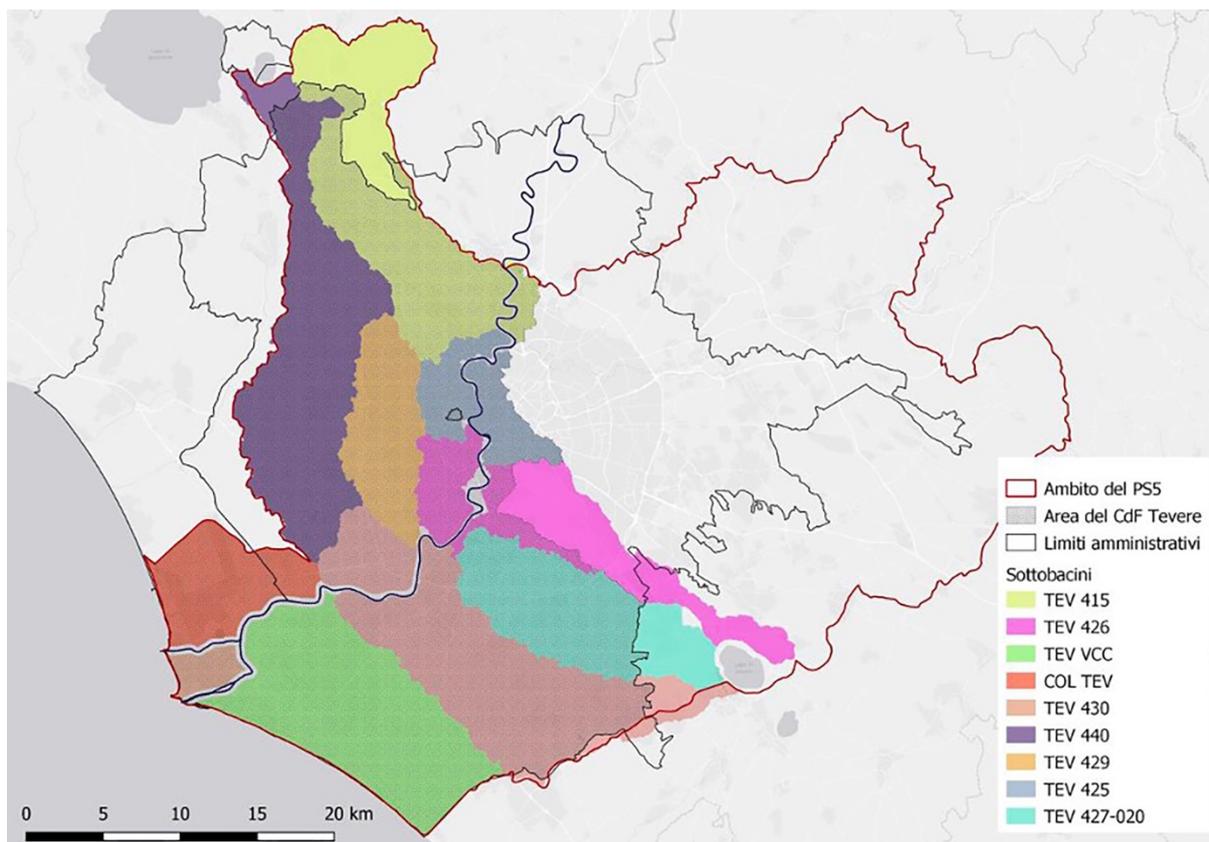


Fig. 2. Sottobacini ricadenti all'interno dell'area del Contratto di Fiume Tevere

Riferimenti bibliografici

Bastiani M. (2011), *Contratti di Fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici*, Approcci - Esperienze - Casi studio, Dario Flaccovio Editore, Palermo.

Ministero dell'ambiente e della tutela del mare, A21Italy CdF e ISPRA (2015), *Definizioni e requisiti qualitativi di base dei Contratti di Fiume*, disponibile su www.a21italy.it

http://www.a21italy.it/wp-content/uploads/2014/06/CDF_Definizione-e-Requisiti-di-Base.pdf

Ministero dell'ambiente e della tutela del mare e Alpine Convention (2017), *I contratti di Fiume in Italia (e oltreconfine). Il X Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume e il Contributo del Ministero dell'Ambiente alla diffusione e all'internazionalizzazione dei Contratti di Fiume*, disponibile su Regione Marche, sezione paesaggio e territorio

https://www.regione.marche.it/Portals/0/Paesaggio_Territorio_Urbanistica/Contratti_di_Fiume/Corso_CdF/31_gen2019/4_Convenzione_Alpi_nov2017.pdf

Provincia di Lucca e ECOAZIONI Progettazione Ambientale (2017), *Best practices nei Contratti di Fiume, laguna, lago, zona umida in Italia, Francia e Belgio*, disponibile su

https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_617_20190121074113.pdf

Regione Lombardia, Regione Piemonte e Autorità di Bacino del Fiume Po, A21Italy CdF, *Carta Nazionale dei Contratti di Fiume* (2010), disponibile su www.A21fiumi.eu

<http://www.a21fiumi.eu/LinkClick.aspx?fileticket=oSFgVVaQyXY%3d&tabid=36&mid=374>

Schirru M.R. (2023), Il ruolo svolto dai "Contratti di Fiume" in materia di riassetto idrogeologico: il caso del Contratto di Fiume Lambro Settentrionale in Lombardia, in AA. VV. (2023), *Atti della XXV Conferenza Nazionale SIU - Società italiana degli Urbanisti. Transizioni, giustizia spaziale e progetto di territorio*, Volume 04 Patrimonio ambientale e transizione ecologica nei progetti di rigenerazione urbana e dei territori, Planum Publisher, Roma-Milano.

Vernola M., (2021), "I Contratti di Fiume nella pianificazione ambientale", in *AmbienteDiritto.it*, fasc. 2, pp. 5-7.

Sitografia

Contratto di Fiume Tevere nell'asta fluviale che va da Castel Giubileo alla Foce, disponibile su: <https://www.cittametropolitanaroma.it/homepage/aree-tematiche/ambiente/aree-protette-tutela-della-flora-della-biodiversita/contratto-di-fiume-tevere-nellasta-fluviale-che-va-da-castel-giubileo-alla-foce-che-attraversa-i-comuni-di-roma-e-fiomicino-e-fa-parte-del-sottobacino-idrografico-ps5/>

Contratto di Fiume Aniene, disponibile su: https://static.cittametropolitanaroma.it/uploads/decreto_178-102_19_11_2024_DPT0303.pdf

Contratto di Fiume Almone, disponibile su: https://static.cittametropolitanaroma.it/uploads/decreto_243-98_11_10_2023_DPT0303.pdf

Riferimenti normativi

UNIONE EUROPEA, Direttiva 42/93/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992: Direttiva Habitat, 1992 (Direttiva Habitat).

UNIONE EUROPEA, Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000: Direttiva Quadro Acque, 2000 (Direttiva Acque).

UNIONE EUROPEA, Direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007: Direttiva Alluvioni, 2007 (Direttiva Alluvioni).

UNIONE EUROPEA, Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008: Direttiva Quadro sulla Strategia per l'Ambiente Marino, 2008 (Direttiva Strategia Marina).

UNIONE EUROPEA, Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (Direttiva Uccelli).

REPUBBLICA ITALIANA, Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, "Norme in materia ambientale", 2006.

REPUBBLICA ITALIANA, Decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49, "Attuazione della direttiva 2007/60 relativa alla valutazione ed alla gestione del rischio da alluvioni", 2010.

REPUBBLICA ITALIANA, Legge 28 dicembre 2015, n. 221, pubblicata nella G.U. n. 13 del 18 gennaio 2016, entrata in vigore il 2 febbraio 2016, 2015.

REGIONE LAZIO, Legge 31 dicembre 2016 (Legge stabilità Regionale 2017)

EcoWebTown

Journal of Sustainable Design

www.ecowebtown.com

29

I/2024

ISSN 2039-2656

Edizione Spin Off SUT
Sustainable Urban Transformation

