



RELAZIONE

II PARTE

COMPARAZIONE CON LA LEGISLAZIONE REGIONALE. VIGENTE

Arch. Rita Micarelli arch. Giorgio Pizziolo



Introduzione

Da meno di un anno La Regione E.R. ha modificato le Leggi territoriali, sia quelle ambientali e della Protezione Civile (L.R.n16- del 18.7.17) che quelle di tutela ed uso del suolo, Urbanistiche e del Paesaggio (L.R. n.24 –del 21 12 2017). È necessario pertanto organizzare un confronto tra il Contratto di Fiume Paesaggio Medio Panaro e la nuova legislazione regionale per coglierne e dedurne adeguamenti ed anche opportunità

L.R. n. 17- art 35 Contratti di Fiume.

La legge fa riferimento alla legislazione nazionale (Collegato Ambientale. 2015), e nei primi due paragrafi ne sottolinea gli aspetti programmatici e partecipativi, mentre nel terzo introduce un'importante nuova disposizione: quella di *“una fase di monitoraggio delle esperienze in corso, a carattere sperimentale, per valutare l'efficacia delle **nuove modalità gestionali, improntate a criteri di partecipazione ed integrazione territoriale**”*

Dal confronto con le elaborazioni del presente documento appare confermata la straordinaria corrispondenza tra documento nazionale, documentazione regionale, ed elaborazioni prodotte, mentre per il terzo paragrafo è chiaro che il Contratto Medio Panaro potrebbe essere proprio nelle condizioni di una **sperimentazione di monitoraggio in quanto esperienza in corso**. Si potrebbe addirittura suggerire, sempre in via sperimentale, che il monitoraggio potrebbe essere verificato anche con una forma di *Autovalutazione interna alla struttura del Contratto stesso*, a partire dalla presenza del Consiglio di Contratto, quale formula avanzata di *autoregolazione partecipata e “democratica”*. Ciò risulta coerente con lo **Statuto del Contratto (V.Artt.5,8)** che prevede i Bilanci periodici e la valutazione delle attività svolte e in corso, utile anche per programmare le iniziative da intraprendere.

Proprio in questa fase di sperimentazione aperta da parte della Regione, questa potrebbe essere una proposta precisa da avanzare alla Regione stessa e, senza negare le più classiche modalità di monitoraggio regionali si ritiene che anche questa richiesta possa essere avanzata.

Pertanto le nostre proposte sono:

- 1- Applicare l'art. 35, commi 1 e 2 evidenziando le corrispondenze con il Contratto del Medio Panaro

Comma 1. *“Promuovere i contratti di fiume quali strumenti di pianificazione che perseguono la tutela delle risorse idriche, unitamente alla salvaguardia del rischio idraulico e alla valorizzazione dei territori perifluviali contribuendo allo sviluppo locale delle relative aree”*

Art.2 *...la Regione adotta iniziative e interventi volti a promuovere la cultura dell'acqua caratterizzata da sostenibilità ambientale, sociale ed economica e a favorire la partecipazione di tutti i soggetti pubblici e privati che interagiscono nella*



gestione dell'acqua e dei sistemi paesistico-ambientali a d essa connessi, divulgando metodologie e risultati ottenuti con i Contratti di Fiume la Regione assicura.... la coerenza tra le azioni previste nei Contratti di fiume con i propri strumenti di pianificazione e programmazione ...anche a scala locale”

Si propone pertanto di pervenire ad una verifica con la Regione stessa in coerenza tra i dettami delle leggi regionali e le elaborazioni del Contratto del Medio Panaro, sia ai fini della Programmazione che dell'implementazione del Contratto tramite opportuni sostegni economici.

- 2- Applicare il Comma 3 proponendo che il Programma strategico del Medio Panaro sia assunto tra le esperienze sottoporre a monitoraggio per valutare “...l'efficacia delle nuove modalità gestionali improntate a criteri di partecipazione e di integrazione territoriale”

Legge Regionale 24 /2017

TUTELA ED USO DEL SUOLO

Il confronto e la comparazione con questa complessa legge è assai articolato e differenziato nelle sue parti, e può essere un'interessante occasione per lo sviluppo dei Contratti di Fiume e di Paesaggio, specie se inseriti o messi in relazione. direttamente alla Legge stessa

Se si assume dunque questa impostazione, seguendo l'articolato della Legge si possono approfondire molti interessanti argomenti e confronti, assumendo i Contratti come termine di riferimento nei confronti della Legge stessa, che potrebbe essere esaminata per blocchi di argomenti e di problematiche, che si possono ritrovare sia nei vari Titoli dell'articolato di legge, sia negli Argomenti Costitutivi del Contratto (v. Statuto e Elaborati di Contratto).

Gli Argomenti Costitutivi del Contratto:

Il Contratto di Fiume/ Paesaggio ha nei confronti dell'Ambiente, dei Territori e delle Città che attraversa quattro caratteristiche fondamentali:

- Fa riferimento agli elementi strutturali dell'ambiente e dell'ecosistema interessati.
- È complementare alle città e alle altre opere umane e tende a regimarle; inoltre fornisce agli insediamenti umani gli eco-servizi e le azioni quantitative e qualitative richiesti.
- Tutela e promuove il Paesaggio ed ogni sua fruizione evolutiva
- Garantisce e promuove la partecipazione attiva delle Popolazioni e Comunità interessate.

Il Contratto di Fiume Paesaggio è di fatto un Accordo di Programma Ambientale e Paesistico Partecipato, per una Governance Partecipata in divenire.



Le CONSIDERAZIONI GENERALI COMPARATIVE e riferimenti alla L.R. 24 del 21.12.17 sono numerosissime

II TITOLO 1. PRINCIPI FONDAMENTALI GENERALI,

Art 1 Principi e obiettivi generali Comma 2, dalla lettera

- a) *“....suolo, quale bene Comune e risorsa non rinnovabile che produce servizi ecosistemici”*
- b) *) “favorire la rigenerazione dei territori urbanizzati”*
- c) *“ tutelare e valorizzare il territorio nelle sue caratteristiche ambientali e paesaggistiche favorevoli al benessere umano e alla conservazione della biodiversità”*
- d) *“tutelare e valorizzare i territori agricoli e le relative capacità produttive agroalimentari salvaguardando le diverse vocazionalità che li connotano”*
- e) *“contribuire alla tutela e alla valorizzazione degli elementi storici e culturali del territorio regionale”*
- f) *“promuovere le condizioni di attrattività... dei sistemi locali...”*
- g) *“promuovere maggiori livelli di conoscenza del territorio”*

Comma 3 *“La presente legge valorizza la capacità negoziale dei Comuni..... e la sostenibilità ambientale degli interventi...”*

Comma 4 *“Le Amministrazioni pubbliche... cooperano...all’elaborazione e valutazione delle scelte fondamentali riferite al territorio e al monitoraggio della loro attuazione, anche mediante la stipula di accordi territoriali...”*

Potremmo assumere questo Articolo come Quadro di Riferimento Normativo con il quale può svolgersi il confronto tra Contratto di Fiume/Paesaggio del Medio Panaro e la Legge Regionale 24/17. Ciò in quanto vengono confermati nella Legge tutti i principi ispiratori del Contratto 2009-2012)

II TITOLO II DISPOSIZIONI GENERALI SULLA TUTELA E L’USO DEL TERRITORIO

Capo I

Art. 7 Disciplina favorevole al riuso e alla rigenerazione urbana *“....Gli interventi di riuso e rigenerazione urbana sono diretti a elevare gli standard di qualità ambientale...”*

Art. 9 Standard urbanistici differenziati

Comma 1 *“... disposizioni in merito ala sistema delle dotazioni territoriali per realizzare lo standard minimo di qualità urbana ed ecologico-ambientale su tutto il territorio regionale”*

b) *“Le aree permeabili collocate all’interno del territorio urbanizzato sono destinate prioritariamente alla realizzazione di dotazioni ecologiche e ambientali e al mantenimento dei cunei verdi tra territorio rurale e territorio urbanizzato”*



Art. 12 Contributi regionali per il riuso e la rigenerazione urbana

“Al fine di promuovere gli interventila Regione può concedere contributi agli Enti Locali...la scelta degli interventi su cui concentrare gli investimenti pubblici è operata sulla base di valutazioni che tengono conto in particolare degli effetti strategici, ambientali, territoriali e sociali degli stessi”

Art. 17 Concorsi di Architettura e progettazione partecipata

Comma 3 “I Comuni possono prevedere lo svolgimento di un processo di progettazione partecipata in sede di elaborazione degli indirizzi strategici....dei contenuti degli accordi operativi... per assicurare il coinvolgimento in prima persona con modalità attive e socialmente visibili dei residenti e degli utilizzatori degli spazi urbani, delle dotazioni territoriali e dei servizi pubblici che ricadono nel loro territorio di vita quotidiana”

Comma 6. “la Regione può concedere ai Comuni contributi diretti a promuovere la partecipazione dei cittadini attraverso processi di progettazione partecipata o di Laboratori di Urbanistica partecipata”

Capo III Sostenibilità ambientale e territoriale dei Piani

Art.18 valutazioni di sostenibilità ambientale e territoriale (Valsat)- (qui citato per analogia ai Contratti di Fiume)

Comma 1 “Al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile la Regione e i Comuni con le loro Unioni prendono in considerazione gli effetti significativi sull’ambiente e sul territorio che possono derivare dall’attuazione dei Piani provvedendo alla Valsat”

Comma 2 “A tal fine, in un apposito rapporto ambientale e territoriale... sono individuate ... le ragionevoli alternative idonee a realizzare gli obbiettivi perseguiti e i relativi effetti sull’ambiente e sul territorio”

Comma 3 “Nel documento Valsat sono definiti gli indicatori pertinenti indispensabili per il monitoraggio degli effetti attesi sui sistemi ambientali e territoriali”

Art. 21 Dotazioni ecologiche e ambientali

Comma 1 “ Le dotazioni ecologiche ambientali del territorio sono costituite dall’insieme degli spazi e delle opere e degli interventi che concorronoa contrastare i cambiamenti climatici e i loro effetti sulla società umana e sull’ambiente, a ridurre i rischi naturali e industriali e a migliorare la qualità dell’ambiente urbano; le dotazioni sono volte in particolare -v. da a) a g)-”

Comma 3 “La strategia [per la qualità urbana ed ecologico –ambientale] persegue le seguenti finalità:

a) “Garantire un migliore equilibrio idrogeologico...”



- b) *“favorire la ricostituzione nell’ambito urbano e periurbano di un miglior habitat naturale, la biodiversità del suolo e la costituzione di reti ecologiche di connessione ottenute ... con il mantenimento dei cunei verdi esistenti tra territorio rurale e territorio urbanizzato e con interventi di forestazione urbana e periurbana*
- c) *Preservare e migliorare le caratteristiche meteo climatiche locali.....dotazione di spazi verdi piantumati, di bacini o zone umide, creazione di spazi aperti all'interno del territorio... periurbano*
- d) *Migliorare il clima acustico del territorio...*
- e) *migliorare le prestazioni degli insediamenti in caso di emergenza sismica”*

Art.22 Quadro conoscitivo

Comma 1 *“il quadro conoscitivo è elemento costitutivo degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica. Esso provvede all’organica rappresentazione e valutazione dello stato del territorio e di processi evolutivi che lo caratterizzano,”*

Capo IV Efficacia dei piani e rapporti tra i diversi strumenti

Art.24

Comma 2

- a) *La cartografia relativa ai contenuti strategici dei piani territoriali ... deve avere carattere ideogrammatico con l’effetto che la puntuale delimitazione dei relativi perimetri è di competenza esclusiva degli accordi operativi e dei piani attuativi di iniziativa pubblica” (v. Elaborati grafici di Contratto)*

Art.25 Conformazione del territorio

Comma 2 *“La pianificazione territoriale e urbanistica è diretta a conformare il territorio disciplinando gli usi e le trasformazioni compatibili con la tutela e valorizzazione accertando i limiti e i vincoli che derivano*

- a) *da uno specifico interesse pubblico insito nelle caratteristiche del territorio:*
- b) *dalle caratteristiche morfologiche e geologiche dei terreni...*
- c) *dalla presenza di fattori di rischio ambientale...*
- d) *dalla necessità di assicurare la fattibilità delle opere pubbliche*

Comma 4 *“I vincoli e le condizioni di cui ai Commi 2 e 3 sono inerenti alle qualità intrinseche del bene e operano senza alcun limite temporale...”*

TITOLO III - STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE

Capo I

Art. 32

Comma 3 *“ non fanno parte del territorio urbanizzato*

- a) *le aree rurali comprese quelle intercluse tra più aree urbanizzate*
- b) *l’edificato sparso o discontinuo*
- c) *le aree permeabili collocate all’interno delle aree edificate*



Art.34 Strategie per la qualità urbana ed ambientale

Art.35 Disciplina delle nuove urbanizzazioni

[da segnalare Art.4 Lo strumento] *“griglia degli elementi strutturali che connotano il territorio extraurbano”*

[Ai punti b), c), d), e)]

Art, 38 Accordi operativi e piani attuativi di iniziativa pubblica

Comma 17 *“L’amministrazione comunale puo dotarsi di piani attuativi di iniziativa pubblica in particolare per gli ambiti che presentano un particolare valore sotto il profilo paesaggistico, ambientale, architettonico, storico-artistico e testimoniale o che sono caratterizzati da una significativa carenza di fattori identitari... o da significative criticità ambientali.....”*

TITOLO IV- MISURE ORGANIZZATIVE E STRUMENTI NEGOZIALI

CAPO II Strumenti negoziali

Art. 58 Accordi territoriali

Comma 1 *“... I Comuni e le loro Unioni possono promuovere accordi territoriali per concordare gli obbiettivi e le scelte strategiche dei loro Piani....”*

TITOLO V - TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PAESAGGIO,

Art. 62 Principi generali per la tutela e la valorizzazione del Paesaggio

Comma 3 *“ Il paesaggio è componente essenziale del contesto di vita della popolazione ... in quanto espressione dell’identità culturale e dei valori storico-testimoniali naturali, morfologici ed estetici del territorio. Pertanto le amministrazioni pubbliche assumono la tutela e la valorizzazione del paesaggio quale riferimento per la definizione delle politiche a incidenza territoriale”*

Art. 63 Compiti della Regione e politica per il Paesaggio

Comma 3 *“La Giunta Regionale.... Promuove la partecipazione alle scelte relative alla tutela e alla valorizzazione del Paesaggio, anche attraverso processi partecipativi dei Cittadini e loro associazioni secondo metodologie trasparenti, paritetiche, rappresentative inclusive che permettano il confronto dei punti di vista e la mediazione degli interessi.”*

Art, 64 Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR)

Comma 2 *“Il PTPR individua i sistemi, le zone e gli elementi territoriali meritevoli di tutela in quanto costituiscono gli aspetti e i riferimenti strutturanti del territorio.”*

Comma 4 *“Il PTPR.... individua gli ambiti paesaggistici costituiti da un insieme eterogeneo di elementi, contesti e parti di territorio regionale unitariamente percepiti che costituiscono Quadro di Riferimento cogente per assicurare le politiche generali e settoriali e i*



programmi di sviluppo dei progetti e delle azioni per il governo del territorio con le caratteristiche dei diversi paesaggi regionali.”

Art. 66 Coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione

(cfr. Comma 2)

Art. 67 progetti regionali di tutela, recupero e valorizzazione del Paesaggio

Comma 3 “*Al fine della predisposizione dei progetti regionali di tutela, recupero e valorizzazione del paesaggio la Regione promuove la conclusione con gli Enti territoriali di Accordi territoriali ai sensi dell’Art.58, anche attraverso il confronto con le parti sociali e i portatori di interesse diffusi. Agli accordi possono partecipare anche gli organi periferici del Ministero dei beni e delle Attività culturali e del turismo, ovvero altre Amministrazioni Statali interessate*” [v. Contratto Medio Panaro]

Comma 4 “*Gli accordi territoriali stabiliscono in particolare:*

- a) Il contesto paesaggistico... e le misure dirette alla sua valorizzazione*
- b) Il programma di lavoro del Progetto e del costo complessivo*
- c) Le forme di partecipazione*
- d) La valutazione degli effetti attesi “*

Comma 6 “*La Regione concorre al finanziamento dei progetti regionali di tutela, recupero e valorizzazione del paesaggio.... nella misura massima del 70% della spesa ammissibile.*”

TITOLO VI NORME FINALI

Art. 77 Monitoraggio dell’attuazione della legge

Comma2 “*Nel corso della prima fase attuativa la Giunta regionale provvede ad attivare percorsi sperimentali di adeguamento della pianificazione vigente alle disposizioni della presente legge, attraverso specifiche convenzioni o altre forme di collaborazione con gli enti locali e le Unioni di Comuni,*”



CONCLUSIONI

Tenendo conto che per il Collegato Ambientale i “Contratti di fiume concorrono alla definizione e all’attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto...”, il loro rapporto con le L.R. 17 e 24 del 2017 risulta particolarmente significativo e cogente.

La presente Relazione ha cercato di compiere una prima analisi di questo rapporto, da un lato, e dall’altro ha iniziato una prima valutazione del rapporto tra Leggi Regionali e Contratto di Fiume/Paesaggio per il Medio Panaro dei Cinque Comuni.

Da entrambe queste valutazioni sono sorte tre ordini di considerazioni:

- 1) La straordinaria assonanza tra indirizzi strategici del Contratto e le impostazioni, generali e di dettaglio delle due Leggi Regionali per quello che riguarda il settore ambientale, eco sistemico e per quello paesistico
- 2) La possibilità di accedere alle fasi sperimentali di monitoraggio e di progettazione sperimentale, in particolare per l’aspetto paesistico, **assumendo il Contratto come “contributo all’attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto, e come Accordo operativo delle “strategie per la qualità ecologico-ambientale”**
- 3) Legittimità dei processi partecipativi e negoziali per una Gestione partecipata (Governance partecipata).dei **Contesti di Vita** e dei sistemi ambientali e territoriali

Sulla scorta di tali considerazioni riteniamo sia possibile impostare i processi partecipati di attuazione delle strategie di Contratto e che si possa iniziare una gestione delle molteplici tematiche e uno adeguato sviluppo delle matrici progettuali. Ciò in attuazione degli Indirizzi Strategici evidenziati nella presente Relazione

Vignola, 9 marzo 2018