



**POLITECNICO
DI TORINO**

Collegio di
Pianificazione e
Progettazione

Corso di Laurea in
**Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Paesaggistico-
Ambientale**

Tesi di Laurea Magistrale

**Il paesaggio fluviale
nella tutela e nella pianificazione paesaggistica**

Relatrice
Prof. Claudia Cassatella

Candidata
Angela Aloï

Anno Accademico
2018/2019

Indice

Introduzione	5
Capitolo I – Il paesaggio del fiume	7
1.1 Le interpretazioni del paesaggio fluviale	9
1.2 Gli elementi in gioco	11
1.3 Criticità e necessità di un approccio olistico	15
1.3.1 Esperienze: Progetto Po	19
1.3.2 Riflessioni	22
Capitolo II – La tutela del paesaggio fluviale	23
2.1 Fiumi e corsi d’acqua nelle leggi di tutela del paesaggio	
2.1.1 Le prime leggi sul paesaggio	23
2.1.2 Il Decreto Galasso	26
2.1.3 Le successive norme ed il Codice dei beni culturali e del paesaggio	29
2.2 Provvedimenti per la perimetrazione e rimozione del vincolo	32
2.2.1 Emilia Romagna	37
2.2.2 Sardegna	37
2.2.3 Campania	38
2.2.4 Veneto	39
2.2.5 Puglia	40
2.2.6 Friuli Venezia Giulia	40
2.2.7 Piemonte	40
2.3 Riflessioni	41
Capitolo III – Fiumi e corsi d’acqua: le leggi di settore	43
3.1 Agli arbori della legislazione nazionale sulle acque	43
3.1.1 Le prime norme di settore	43
3.1.2 La svolta degli anni ’80 e ’90	44
3.1.3 Il primo apparato di tutela delle acque: il D. Lgs. n.152/1999	48
3.1.3.1 Il Piano di Tutela delle Acque	51

3.2	L'apporto europeo e la nascita del quadro normativo italiano	53
3.2.1.	La Direttiva Quadro Acque – 2000/60/CE	53
3.2.2	Il D. Lgs. n.152/2006 e gli strumenti di pianificazione	61
3.2.2.1	Il Piano di Bacino Distrettuale	64
3.2.2.2	Il Piano di Gestione	66
3.2.2.3	Il Piano di Tutela	67
3.2.3	La Direttiva Alluvioni – 2007/60/CE – e il D. Lgs. 49/2010	68
3.3	Riflessioni	70

Capitolo IV – Il paesaggio fluviale nell'ambito della pianificazione regionale

4.1	Il Piano Paesaggistico Regionale del Piemonte (PPR)	72
4.1.1	Fiumi, torrenti e corsi d'acqua nel PPR piemontese	73
4.1.2	Ricognizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici	78
4.2	Il Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico della Toscana (PIT)	86
4.2.1	Il paesaggio fluviale nella pianificazione paesaggistica toscana	87
4.2.2	Ricognizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici	94
4.3	Il Piano Paesaggistico del Friuli Venezia Giulia (PPR)	99
4.3.1	Disciplina dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua nel PPR-FVG	101
4.3.2	Ricognizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici del FVG	106
4.4	Il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Puglia (PPTR)	113
4.4.1	Il "paesaggio dell'acqua": disciplina	114
4.4.2	Ricognizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici pugliesi	118
4.5	Riflessioni	122

Capitolo V – Le acque nella pianificazione piemontese

5.1	Il Piano di Tutela delle Acque - Revisione 2018	124
5.2	PTA e PPR: comparazione	127
5.2.1	Contenuti e valori: analogie e difformità	128
5.2.2	Canali di comunicazione e collaborazione	131
5.2.3	Criticità	132

5.3	Altre progettualità	133
5.4	Riflessioni	136
	Conclusioni	139

Riferimenti

	Bibliografia	142
	Norme e Piani	145
	Sitografia	147
	Indice delle figure	149
	Indice delle tabelle	151
	Indice dei box informativi	152

Introduzione

La presente tesi nasce dalla volontà di esplicitare il tema del paesaggio fluviale emerso durante due importanti esperienze accademiche. Nello specifico, l'Atelier di pianificazione paesaggistica e territoriale, nella quale mi sono occupata dell'assetto del fiume Bormida in relazione ai territori di alcuni comuni dell'alessandrino, e dall'attività di tirocinio curriculare svoltosi in Regione Piemonte – Tutor aziendale Giovanni Paludi, durante il quale ho approfondito le problematiche associate al vincolo paesaggistico.

Ciò ha permesso che la mia attenzione avesse come oggetto i corsi d'acqua intesi come elemento ordinatori e generatori di paesaggio, e per questo tutelati dalla legge come Beni Paesaggistici.

L'elaborato di tesi intende mettere in evidenza l'estremo valore di cui è designato il paesaggio fluviale in relazione con il territorio, e pone al centro delle argomentazioni il rapporto tra la pianificazione paesaggistica, che ne sottintende una visione olistica, e la pianificazione delle acque che ne disciplina la gestione della risorsa legata agli aspetti idrografici.

Il primo capitolo **“il paesaggio del fiume”** illustra i principi che stanno alla base della scelta del tema. Infatti, vengono fatte delle considerazioni relativamente al ruolo dei corsi d'acqua nella conformazione del paesaggio. Si sottolinea come il ruolo assunto dai fiumi si sia evoluto nel tempo e in rapporto con le attività umane, ma soprattutto come proprio le scelte dell'uomo ne abbiano considerevolmente modificato i connotati. Inoltre, si pone l'accento sulle criticità e la necessità di operare sui fiumi secondo un approccio olistico ed inter-settoriale affinché sia trattato all'interno di una visione sistemica e relazionale.

Il secondo capitolo **“la tutela del paesaggio fluviale”** è costituito da un'attenta analisi del quadro normativo in materia di paesaggio ai fini di una più chiara esplicitazione del dibattito che ha portato all'attenzione l'elemento fluviale ed il suo contesto paesaggistico. L'attenzione è ricaduta soprattutto sulla Legge Galasso, che per prima ne ha legittimato la tutela, ed il Codice del beni culturali e del Paesaggio, che attualmente ne governa i processi. I processi di ricognizione e perimetrazione del vincolo paesaggistico affidati alle Regioni hanno anche lo scopo di eliminare il regime di tutela

a fronte dell'irrelevanza paesaggistica, così come previsto dal Codice, secondo metodi e criteri specifici, che dovrebbero esplicitare i valori in gioco.

Il terzo capitolo **“fiumi e corsi d'acqua: le leggi di settore”** invece, definisce il processo legislativo in materia di acque che, dall'estremo della sua visione settoriale, ha definito norme e strumenti di pianificazione preposti alla gestione della risorsa in ottemperanza delle Direttive Europee. Questo approfondimento ha permesso di rilevare come la normativa di settore non tenga conto della pianificazione paesaggistica e, seppur emerga la questione dell'inter-settorialità delle misure di salvaguardia e gestione, gli strumenti di pianificazione si concentrano esclusivamente sullo stato qualitativo e quantitativo delle acque senza tenere in considerazione i valori paesistici.

Il quarto capitolo **“il paesaggio fluviale nell'ambito della pianificazione regionale”** sottopone al vaglio i Piani Paesaggistici Regionali, in particolare di Piemonte, Toscana, Friuli Venezia Giulia e Puglia, analizzando: l'individuazione del paesaggio fluviale all'interno della disciplina del piano, i valori che sottintendono il regime di tutela e la presenza o meno di una visione strategica di valorizzazione. L'attenzione è ricaduta sulle modalità regionali di ricognizione del vincolo paesaggistico, cercando di capire i criteri di individuazione del paesaggio fluviale.

Il quinto capitolo **“le acque nella pianificazione piemontese”** mette a confronto i processi di costruzione ed i contenuti del PTA e del PPR approvati dalla Regione Piemonte. Questa analisi intende esplicitare, se presenti, i canali di comunicazione e le criticità che si ravvisano nella messa in pratica dei due sistemi di pianificazione nel perseguire e considerare il paesaggio fluviale un sistema relazionale, necessitante di un approccio intersettoriale ed olistico.

Un processo sinergico tra gli ambiti di pianificazione interessati dovrebbe partire da un'attenta analisi delle componenti che caratterizzano la complessità del Paesaggio Fluviale, figurando così la possibilità di restituire al fiume il ruolo attivo nella definizione di un paesaggio rafforzato da valori identitari e patrimoniali e, in termini di funzionalità, accessibilità e fruibilità.

CAPITOLO I

Il paesaggio del fiume

Le motivazioni di questo approfondimento partono da alcune considerazioni che si basano sul ruolo dei corsi d'acqua. Da sempre, i fiumi rappresentano uno degli elementi più significativi del paesaggio in quanto dotati di una forte matrice territoriale che, oltre per i loro caratteri naturali ed ecologici, definiscono un sistema di relazioni e valori fondamentali col territorio. Al centro di molte trattazioni, il fiume è un elemento molto complesso dato dalla molteplicità di relazioni che sostiene sia direttamente con le aree di pertinenza che indirettamente col contesto territoriale.

Una chiave di lettura opportuna è quella del paesaggio che, oltre a riconoscere l'elemento fluviale come segno determinante, permette di leggerlo all'interno di un sistema di relazioni, così come la stessa Convenzione Europea sul Paesaggio suggerisce¹.

Il paesaggio fluviale è determinato dalla sedimentazione dei segni impressi, dalla fluidità delle acque e dall'andamento curvilineo che i fiumi tracciano, influenzando l'evoluzione dei territori e intrecciando uno stretto legame con la società. Relativamente allo sviluppo territoriale, la matrice relazionale dei fiumi ha subito delle alterazioni coincidenti con la variazione del rapporto uomo/acqua direzionato verso un uso intensivo della risorsa che, oltre a minacciare lo stato vitale dell'intero contesto fluviale, ne ha trasformato la riconoscibilità dei paesaggi.

Pier Francesco Ghetti ha appellato il fiume come *«l'utile idiota del paesaggio»*, il cui tono provocatorio attiene alla banalizzazione alla quale è ridotto il reticolo idrografico, facendo riferimento alle operazioni di rettifica e messa in sicurezza che, oltre a non garantire l'ottimizzazione dei risultati a lungo termine, ha consolidato barriere nella relazione fiume/territorio².

¹ “(...) il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni”. CEP, art.1.

² Ercolini M., 2007, Acque, fiumi e paesaggi. Riflessioni con Pier Francesco Ghetti, in Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, Firenze.

Michele Ercolini, invece, parla di «*paesaggi silenziosi*» resi mutevoli nel loro divenire, invisibili e deboli nei loro equilibri ma che richiedono con forza una riconoscibilità di funzionalità di connessione, non solo in termini ecologici-ambientali, ma soprattutto nel loro rapporto con la società tramite i processi di valorizzazione. Questo significa creare una nuova cultura dell'acqua nell'ambito dell'interpretazione paesaggistica in grado di coglierne le peculiarità dei valori in gioco che asseriscano al fiume come elemento attivo e dinamico nella struttura del paesaggio³.

Il fiume non è esclusivamente l'alveo che accoglie le acque, ma va considerato nel suo ambito complesso di ambiente circostante e pertinente, contenuti naturalistici e relazioni territoriali.

Se consideriamo il ruolo che da secoli i fiumi hanno svolto ai fini dell'esplicitazione delle attività umane, sono molteplici i casi in cui il loro sfruttamento intensivo ne ha modificato i connotati fisici e funzionali. Lo sfruttamento economico inteso come approvvigionamento idrico ai diversi usi, navigabilità ecc., hanno reso vulnerabile il corso d'acqua al solo scopo antropico risentendone evidentemente dello stato di naturalità e del rapporto col territorio. Inoltre, la localizzazione di attività estrattive, agricole ed industriali, hanno trasformato il paesaggio fluviale in base ai soli dettami economici che di fatto hanno condotto all'inaccessibilità sociale.

Gli interventi di artificializzazione dell'ambiente fluviale, operato nei decenni per la messa in sicurezza dei territori e dei centri urbanizzati ne ha notevolmente esasperato il processo di degrado portando ad una completa destrutturazione del paesaggio.

Il fiume è stato canalizzato e trasformato nella forma e nei processi, a discapito della conseguenziale perdita di valori naturali-ambientali-paesaggistici e delle relazioni. L'obiettivo è proprio quello di interrompere questo genere di pratiche e, come suggerisce Michele Ercolini, “*arrivare, in sintesi, a considerare il progetto di paesaggio un investimento culturale, sociale, economico, anziché una “perdita”, puntando ad un “controllo” di un paesaggio che si trasforma, mantenendo forme armoniche e strutture sostenibili sotto il profilo ecologico-ambientale e si ridisegna*

³ Ercolini M., 2008, *Paesaggi silenziosi*, in: COLETTA M. (a cura di), *Il paesaggio nella storia, nella cultura nell'arte e nella progettazione urbanistica. Assunti teorici ed esperienze*, E.S.I. Edizioni Scientifiche Italiane, Università degli studi di Napoli.

continuamente sulla base delle esigenze dell'uomo, senza per questo sopraffare la natura"⁴.

1.1 Le interpretazioni del paesaggio fluviale

Diversi sono i significati che il fiume ha assunto relativamente al territorio e, altrettanto varie, sono le interpretazioni che sono state date nel suo rapporto col paesaggio. Difatti, se prima il fiume rappresentava un elemento all'interno della visione più ristretta di tipo estetico-vedutistico (anni '30 del Novecento), l'attenzione si è via via spostata alle sue caratteristiche fisiche a carattere idrologico, biologico/chimico e geomorfologico.

Il più "recente" approccio paesaggistico sviluppatosi all'interno della scena europea, che trova conferma nella Convenzione europea del Paesaggio e nel Codice dei beni culturali, ha allargato considerevolmente la visione e il modo di operare al fiume.

Innanzitutto, le diverse letture del paesaggio fluviale partono da una precisa considerazione, ovvero quella di considerarlo quale "paesaggio d'acqua" inteso come abbondanza d'acqua che ne delinea importanti connotati al paesaggio⁵. Andando ad analizzare il rapporto tra uomo-acqua, possiamo notare come il fiume abbia assunto diversi ruoli e di conseguenza, si possono evidenziare contrapposte letture del paesaggio fluviale.

Le interpretazioni che derivano dalla lettura del paesaggio fluviale, vedono il fiume quale elemento e segno in contrapposizione:⁶

- *Difesa/Rischio*: difesa quando parliamo del ruolo storico alla quale i fiumi hanno assolto nella protezione dei territori e di città; il secondo quando si sono adottate scelte drastiche di trasformazione del suo corso (rettifiche, canalizzazioni, ecc.) in rapporto al rischio effettivo di eventi alluvionali scaturito dalla necessità che il fiume ha nel riappropriarsi dei suoi spazi e della sua libertà.

⁴ Ercolini M., 2006, *Dalle esigenze alle opportunità. La difesa idraulica fluviale occasione per un progetto di "paesaggio terzo"*, Firenze University Press, Firenze.

⁵ Ercolini M., 2006, *Dalle esigenze alle opportunità. La difesa idraulica fluviale occasione per un progetto di "paesaggio terzo"*, Firenze University Press, Firenze.

⁶ Ercolini M., 2007, *Difesa del suolo e progettazione del paesaggio fluviale, tra esigenze e opportunità*, in: Ferrara G., Rizzo G.G., Zoppi M. (a cura di), *Paesaggio: didattica, ricerche e progetti. 1997-2007*, Firenze University Press, Firenze.

- *Confluenza/Separazione*: se il primo fa riferimento alla naturale articolazione del sistema idrografico, in contrapposizione si può ammettere che il fiume ha sempre rappresentato un segno di confine naturale sino a trasformarsi per opera dell'uomo in barriera.
- *Risorsa/Degrado*: essendo una ricca risorsa d'acqua, nei secoli ha segnato un importante traccia nel territorio quale risorsa di approvvigionamento; di contro notiamo come gli allarmanti livelli di inquinamento ne hanno via via annientato questa funzionalità richiedendo azioni operative al risanamento delle acque.
- *Comunicazione/Marginalità*: il fiume quale elemento di comunicazione poiché ne ha permesso la navigabilità e lo sfruttamento commerciale, oppure in relazione alla forte implicazione sociale nel saper accogliere attività di svago; in opposizione al ruolo marginale alla quale molto spesso oggi assolve.

Definito “*luogo emblematico dei contrasti*”, il fiume deve essere riscoperto “*(...) quel caso esemplare di risorsa morfologica, ecologica, paesistica e naturalistica nodale nella gestione del territorio*”⁷.

Il paesaggio fluviale può essere letto anche nella sua più specifica connotazione idraulica, così come sottolinea Guido Ferrara nell'osservazione della risultante di operazioni correttive ai fiumi che ne hanno profondamente modificato i tratti italiani allo scopo sia di proteggere i comparti urbani, sia al fine di soddisfarne gli usi agricoli-industriali. Completamente opposta, è invece la lettura del fiume quale matrice di un paesaggio poiché vengono messi in luce più specificatamente la sua proprietà di generatore del paesaggio, quale segno in grado di determinarne la struttura e la conformazione di specifici pattern territoriali.

Infine, più recente è l'interpretazione ecologica dove viene posto l'accento sul carattere dinamico del corso d'acqua quale ogni variazione sensibilizza notevolmente le caratteristiche ecologico-naturali che, purtroppo, sfuggono molto spesso dal controllo umano sino a determinarne rischi e danni permanenti.

⁷ Ercolini M., 2007, *Sistemi fluviali e difesa idraulica del territorio: connessione e innovazione*, in: CASSATELLA C., DALL'ARA E., STORTI M. (a cura di), *L'opportunità dell'innovazione*, Firenze University Press, Firenze.

1.2 Gli elementi in gioco

Partendo dal presupposto che il fiume sia uno dei segni strutturanti e determinanti del territorio, è semplice considerarlo parte essenziale di un sistema; applicando un'analisi unitaria degli elementi che lo compongono, la risultante inquadra il paesaggio fluviale quale "*sistema di risorse*" necessitante di precise prescrizioni ed azioni al fine della sua salvaguardia e messa in valore.

La lettura sfaccettata del paesaggio fluviale in tutte le sue sfaccettature permette di evidenziare come una lettura ad ampio raggio sia necessaria affinché chi è chiamato ad operare possa intraprendere scelte strategiche e mirate alla sua promozione.

Elencare ogni singola componente potrebbe risultare prolisso e, in ragion di ciò, si è deciso di sottolineare l'importanza del paesaggio del fiume in un'ottica sistemica, dove ogni suo elemento concorre alla definizione e conformazione del più complesso sistema paesaggistico.

Intanto, appare essenziale, iniziare dalla componente geomorfologica, cui lettura consente di osservare i fiumi quali segno determinante ed incisivo che grazie alle configurazioni più svariate d'alveo, riescono a disegnare paesaggi unici e in totale armonia; oltre a regalare scenari paesaggistici irripetibili. Infatti l'impronta idrografica dei bacini fluviali stabiliscono forti connessioni col territorio sia a carattere strettamente ambientale-naturalistico che di configurazione di precisi scenari territoriali.

Questo si lega certamente alla predominante dimensione ecologica che il paesaggio fluviale possiede nell'essere bacino eco-sistemico che, con la giusta attenzione, permette di implementarne le funzionalità ed essere integrato all'interno di un sistema e discorso a larga scala di rete ecologica. Ruolo cruciale è assunto dalla presenza della vegetazione ripariale che costituisce uno delle condizioni migliori al contenimento di biodiversità.

Oltre questi caratteri strettamente fisici, cui opere di salvaguardia definiscono le condizioni ideali affinché il paesaggio del fiume mantenga i caratteri di naturalità ed armonia col territorio, sono presenti altri elementi in gioco.

Certamente richiedono maggiore sensibilità, ma è importante riconoscere nel fiume quelle proprietà relazionali che imprescindibilmente supportano il legame territoriale. Indubbiamente testimoniata dagli scritti e dalle tante rappresentazioni iconografiche,

sappiamo con certezza il ruolo che i fiumi hanno assolto nella storia e nella definizione di una identità dei luoghi e nella memoria. Questo tipo di indagine permette di dare un'interpretazione del forte legame che i fiumi, nella definizione del paesaggio, stringono in relazione alle comunità, alle città e ai territori. Parliamo di quei caratteri morfologici legate alle dinamiche storiche e culturali che hanno permesso la definizione di una serie di valori identitari e sociali che, se inseriti in una logica di valorizzazione del paesaggio fluviale, consentono l'istaurarsi di un nuovo rapporto con la società tramite la creazione di ulteriori valori, consapevoli e partecipi, e di nuove funzionalità.



Fig.1 – Parco fluviale del fiume Tevere. Fonte: www.fontecesia.it



Fig.2 – Meandri del fiume Po. Foto di Bertolini. Fonte: www.geo.regione.emilia-romagna.it



Fig.3 – Parco del Po Vercellese-Alessandrino. Foto di F. Bruno. Fonte: www.fabrizioruno.it



Fig.4 – Parco fluviale Novella, Val di Non. Fonte: www.touringclub.it



Fig.5 – Parco fluviale dell'Alcantara. Fonte: www.parcocalcantara.it

1.3 Criticità e necessità di un approccio olistico

Bisogna partire da due riflessioni.

Una delle consapevolezze che più si fa largo tra i dibattiti di tutto il mondo è che, nonostante ci si è resi conto che l'acqua non sia una risorsa infinita, essa non è più sufficiente al soddisfacimento dei fabbisogni e di tutte le attività umane. Questo accade a causa di una moltitudine di ragioni: il livello di inquinanti presenti nelle acque ha modificato in maniera irreversibile il grado di naturalità; il processo di urbanizzazione massiccio che si può riscontrare in prossimità dei bacini ne ha profondamente interrotto i cicli idraulici naturali; l'aumento esponenziale di prelievi per i diversi usi antropici (urbana, agricoltura, industriale, ecc.).

La seconda riflessione parte dall'osservazione diretta che, anni di malgoverno e urbanizzazione incontrollata, hanno prodotto sino a mutare completamente i sistemi fluviali. La pressione antropica esercitata lungo i bacini fluviali sottraendo spazio necessario alle divagazioni dei fiumi ed costringendo quest'ultimi in barriere artificiali, fa sì che anche una semplice pioggia possa far scattare la preoccupazione.

Roberto Gambino parla di “*calamità pianificate*” proprio perché l'atto di ribellione della natura nel riappropriarsi dei propri spazi si è manifestata sotto forma di eventi alluvionali a carattere distruttivo. I sistemi fluviali cosicché trasformati, risultano completamente stravolti nel loro sistema di relazioni col territorio e nel disegno di un paesaggio fluviale con profonde alterazioni delle loro funzionalità ecologiche, ambientali e, non di poco conto, patrimoniali.

Lorenzo Pasqualini

18.05.2019

BOX 1

Dissesto idrogeologico, il 91% dei Comuni italiani a rischio

“I dati sono noti da anni, ma vengono confermati di anno in anno: in Italia, il **91% dei comuni è esposto a un elevato rischio di dissesto idrogeologico**. Il pericolo di frane e alluvioni è elevato nella maggior parte dei centri abitati italiani. L'ultima conferma arriva da un'analisi della Coldiretti, basata su dati dell'ISPRA, Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale: **2,6 milioni di famiglie italiane vivono in territori esposti al rischio di alluvioni.**”



Fonte: Ilmeteo.net

“Troppi prelievi d’acqua a monte, così si distrugge il Po a Torino”

"Se si continua così si distrugge l’habitat del letto del fiume mettendo a rischio la riproduzione di diverse specie di pesce". Parola dell’ingegnere idraulico Marino Bernardi dell’Osservatorio sul Po.



Fonte: La Repubblica - Torino

Se parliamo di paesaggio fluviale è implicito doverne sottolineare come questo sia innanzitutto un paesaggio d’acqua che, come definito da Vittoria Calzolari, conserva nel suo rapporto con l’uomo triplici caratteri: permanenza, continuità ed evoluzione⁸.

Molto spesso però il paesaggio che ci si ritrova davanti è la risultante di interventi idraulici che ne hanno artificializzato, rettificato e completamente mutato il grado di riconoscibilità primordiale. Tutto ciò è avvenuto senza la presa in considerazione dei valori estetici, identitari e culturali che i fiumi posseggono soprattutto in riferimento alla loro capacità di condizionare i territori; prima elementi unificatori del paesaggio sino a divenire, in alcuni casi, elementi marginali.

Come definisce Michele Ercolini, i paesaggi rettificati non solo hanno “banalizzato” i fiumi, ma trascurandone tutti gli aspetti ecologici, ambientali e paesaggistici, hanno annullato l’intero sistema. Lo stesso autore, sottolinea la necessità di creare un “paesaggio terzo” quale cultura diffusa nell’approccio unitario al fiume che oltre a garantire l’espletamento delle funzioni, faccia convivere innovazione e la riscoperta di quei valori ambientali e paesaggistici naturalmente intrinseci⁹.

⁸ Calzolari V., 1991, *Natura, sito, opera: il caso del parco fluviale*.

⁹ Ercolini M., 2007, *Fiume, paesaggio difesa del suolo: dal “paesaggio altro” al “paesaggio terzo”*. *Riflessioni, indirizzi, criteri guida*.

Questa concezione fa capo a tre criteri: salvaguardia, equilibrio e dinamicità.

Il concetto di salvaguardia fa riferimento alla riscoperta e conoscenza diffusa del sistema di relazioni che il fiume intreccia col territorio, *“riconsiderarlo, cioè, un “sistema complesso”, un organismo vivente, rispettando i suoi equilibri/squilibri, i suoi valori e le sue funzioni”*¹⁰.

Il secondo criterio intende definire le condizioni di equilibrio affinché negli obiettivi e nelle azioni, possano coesistere sia gli scenari di sicurezza e mitigazione dei rischi, sia quelli di riqualificazione ambientale, ecologica e paesaggistica. Ciò è possibile solo se l’approccio al fiume è integrato e intersettoriale accompagnato da strategie perseveranti una visione olistica.

Infine, viene sottolineato che il fiume è un elemento dinamico e come tale soggetto ad evoluzione; in questa prospettiva appare totalmente inutile come qualsiasi opera di rettificazione sia estranea al fiume.

Molti studiosi del settore confermano che l’approccio alla lettura del paesaggio dovrebbe essere di tipo olistico, multidisciplinare e sistemico purché questo sia visto nella sua totale complessità e le azioni previste tengano conto delle varie sfaccettature che esso assume relativamente ai sistemi relazioni, sia quelli strettamente territoriali e fisici che in rapporto ai valori presenti e futuri. Questa visione del paesaggio permette di calibrare misure e azioni che non si ispirino esclusivamente ai principi di conservazione e salvaguardia, ma permettono inoltre la creazione di nuovi paesaggi e di una nuova cultura diffusa.

Tale necessità è ravvisata in Italia soprattutto dalle problematiche che si riscontrano nel momento in cui si debba operare sui fiumi. Il problema essenzialmente si basa su una mancata visione sistemica al fiume, nella quale enti preposti alla pianificazione di misure e azioni volte al miglioramento delle condizioni fluviali, prendano in considerazione al contempo il contesto territoriale e tutte le dinamiche da esso generate.

Il D. Lgs. 152/2006 è certamente il più recente atto normativo che mette in luce le criticità della complessa situazione italiana nel saper coniugare i processi di pianificazione e governo del territorio con le dinamiche settoriali strettamente legati alla difesa e gestione del sistema idrogeologico.

¹⁰ Cit. Ercolini M., 2007.

Dal punto di vista della pianificazione territoriale, essa sicuramente tende ad sovraccaricare i problemi legati al rischio idrogeologico:

- Laddove le scelte pianificatorie nel medio-lungo periodo tendano ad incidere strutturalmente sul territorio (pressione antropica, spopolamento delle aree montane e collinari, sfruttamento agricolo, ecc.);
- Il lungo processo burocratico a cui le stesse scelte di governo del territorio sono soggette soprattutto nel fronteggiare problemi emergenti e, non meno trascurabile, la difficoltà di tramutare concezioni proprie che stanno alla base di piani e progetti in una cultura allargata e sociale per quanto riguarda le tematiche sempre più attuali inerenti il suolo, acque ed ambiente;
- I costi insostenibili delle politiche legati all'emergenza in rapporto alla difficoltà riscontrabile negli usi e nella gestione delle acque.

Allo stesso tempo, sono avvisabili le medesime difficoltà che il settore idrogeologico ravvisa laddove non tenga conto delle problematiche legate al governo del territorio, soprattutto nel considerare il ruolo che il fiume assume quali:

- Consistente bacino di biodiversità determinando importanti impatti sullo stato qualitativo dell'ambiente;
- L'importanza dei fiumi nella strutturazione di città e territori, sia dal punto di vista paesistico e strutturale che identitario e culturale;
- Gli effetti di marginalizzazione delle aree fluviali laddove convergano conflitti di natura economica strettamente legati agli usi del suolo.

La stessa L. 183/89 riconosceva tali punti criticità promuovendo tra i suoi obiettivi primari, maggiore integrazione tra le politiche così da garantirne un approccio olistico e lo sviluppo di azioni legate alla prevenzione e meno all'emergenza. Non a caso, venne introdotto il bacino quale unità fisiografica di riferimento in modo da impostare una visione sistemica che faccia da guida alla pianificazione territoriale e alla gestione idrologica.

Questo perché l'approccio ai fiumi e alle fasce fluviali deve essere a carattere sistemico; a ragione di ciò Roberto Gambino sottolinea che:

«Dopo quasi un secolo di violenze e di degrado, in cui la società contemporanea ha “voltato le spalle” ai fiumi, se ne riscopre il ruolo insostituibile di connessione ed organizzazione ecologica (riconosciuta fin dai primi schemi di Rete Ecologica Europea, 1991); ed, insieme, di strutturazione del paesaggio (le fasce fluviali come “invarianti” fondamentali, nonostante la continua rielaborazione determinata dalle dinamiche naturali); ed, ancora, di essenziali e riconoscibili “infrastrutture culturali”»¹¹.

Si parla di una nuova “civiltà dell’acqua” fondata su una maggiore conoscenza e collaborazione nei processi di gestione e conservazione della risorsa acqua. L’esigenza è di riuscire a coordinare in una prospettiva comune la pianificazione paesaggistica e quella di bacino. Un approccio multidisciplinare fa sì che la tutela dei corsi d’acqua sia attivata da processi di conoscenza ed interpretazione dei sistemi relazionali e multisettoriali cui lettura metta in luce equilibri e squilibri della complessità del paesaggio fluviale.

“Ritrovare un accettabile livello di integrazione tra i saperi iperspecializzati e ipersettoriali risulta indispensabile, anche e soprattutto, in un’attività come la pianificazione paesistica dei sistemi fluviali. Proprio l’acqua, infatti, così come afferma Vittoria Calzolari, “può essere considerata il primo filo conduttore della reintegrazione tra saperi e tra azioni”.¹²

1.3.1 Esperienze: Progetto Po

Una delle esperienze facoltose italiane ed anticipatorie delle istanze attuali, è quella avviata a metà degli anni’80 ed approvata nel 1994 dalla Regione Piemonte.

Progetto Po qualificato come Progetto Territoriale Operativo (PTO) è stato predisposto per l’intera fascia fluviale del Po piemontese, cui principi fanno chiaro riferimento alla tutela e alla valorizzazione dell’ambiente fluviale.

Il focus si basa sull’individuazione di due ambiti d’azione: la fascia “allargata” nella quale sono compresi i comuni rivieraschi e la fascia “ristretta” che oltre a comprendere l’alveo fluviale, include le aree subito prossime che risultano fondamentali ai fini della

¹¹ Gambino R., 2007, *Difesa del suolo e pianificazione territoriale: il caso del Po*.

¹² Ercolini M., 2007, *Difesa del suolo e progettazione del paesaggio fluviale, tra esigenze e opportunità*, in: Ferrara G., Rizzo G.G., Zoppi M. (a cura di), *Paesaggio: didattica, ricerche e progetti. 1997-2007*, Firenze University Press, Firenze.

più chiara esplicitazione degli obiettivi del progetto, per cui le scelte divengono direttamente operative.

Questo perché *«nella fascia fluviale, più chiaramente che in altri casi, diventa evidente che la tutela efficace del paesaggio, dell'ambiente, delle risorse, non può essere affidata solo ai vincoli e ai divieti, ma sollecita politiche "attive", finalizzate ad un "progetto di paesaggio"¹³»*.

Un esempio virtuoso di progetto unitario in grado di ispirare un preciso modello di gestione e conservazione della fascia fluviale, ben strutturato nelle sue parti e nel coinvolgimento attivo di organi tecnici ed esperti all'interno di un più complesso processo politico-amministrativo. Progetto Po recepisce in maniera insindacabile i contenuti della Legge Galasso, estendendo il concetto di tutela paesistica all'intera fascia fluviale.

Anche se con non poche avversità, il PTO vede uno dei suoi momenti più luminari tramite l'istituzione nel 1990 del Parco del Po quale "sistema di aree protette", e normato dal Piano d'area che lo pone in una posizione privilegiata rispetto alle scelte di pianificazione settoriale e locale cui debbono sottintendere. Altro punto decisivo, la Legge 183/89 istituisce l'Autorità di bacino ed il Piano di bacino, imprimendo definitivamente la definizione di una visione ed operatività unitaria a scala di bacino.

Inoltre, il Progetto Po ha assunto un ruolo essenziale nella definizione di una nuova prospettiva al fiume; infatti, se dapprima l'attenzione ricadeva esclusivamente sul singolo corso d'acqua, grazie a questo l'attenzione è stata completamente spostata sul rapporto che il fiume ha rispetto al territorio, in modo che gli interessi ricadano sul complesso sistema di relazioni territoriali, cui una buona gestione delle problematiche fluviali risulta imprescindibile.

Le istanze di protezione delle fasce fluviali del Po nascono dalla constatazione delle disastrose conseguenze che negli anni le pessime scelte urbanistiche e pressione antropica (soprattutto nelle piane alluvionali) hanno maturato, in contrapposizione ad una mancata attenzione alla natura. Per tali motivazioni e anche in riferimento alle pressioni inquinanti, le scelte pianificatorie e di gestione del rischio sono state inserite all'interno di una visione articolata e strategica evitando di intervenire puntualmente in

¹³ Gambino R., 1989, *Progetto Po: tutela e valorizzazione del fiume in Piemonte*, IRES, Torino.

occasione di emergenze. Un altro punto focale è stato il perenne sfruttamento economico della risorsa per quanto riguarda gli usi agricoli ma soprattutto relativamente al proliferarsi delle attività di cava che, oltre a restituire un paesaggio degradato, ne hanno profondamente trasformato lo stato di naturalità.

Non meno importante, è stata posta l'attenzione sul ruolo che il paesaggio fluviale può assumere se valorizzato in termini sociali e culturali, garantendone la fruizione ed accessibilità mediante la messa in atto di strategie mirate.

Si tratta di strategie in grado di coniugare ai principi di sostenibilità ambientale e di difesa idrologica, con l'avvio di processi culturali in grado di restituire all'ambiente, al territorio e alla società una nuova concezione del rapporto col fiume “ (...) *basata sulla consapevolezza dei diritti ambientali e sulla conoscenza dei rischi, delle cause e degli effetti dei processi in corso, capace di sostenere un reale e duraturo cambiamento nei comportamenti collettivi che influiscono sui processi ambientali e sulle stesse condizioni di rischio*”¹⁴. Questo si è poi tradotto nel 2001 nello “schema strategico per il bacino padano”.

Progetto Po trova sicuramente tra i suoi punti di forza l'aver introdotto come oggetto di interesse la “fascia di pertinenza fluviale” che intesa come quell'area ad ampiezza variabile appartenente allo spazio vitale del fiume, che interessano tutto l'insieme delle dinamiche fluviali, ivi comprese quelle di natura ecologica e paesistica; concetto che stato poi riproposto nel Piano stralcio per le fasce fluviali del Po.

Se il direzionare il focus sulle fasce fluviali permette certamente una gestione più accurata dei cicli evolutivi del fiume, riducendone l'inquinamento e mitigando i rischi idrogeologici; allo stesso tempo, si garantiscono le funzionalità ecologiche, sostenibilità ambientale ed il recupero di un paesaggio fluviale promosso dalla sua valorizzazione territoriale, economica e sociale.

¹⁴ Gambino R., 2007, *Difesa del suolo e pianificazione territoriale: il caso del Po*.

1.4 Riflessioni

All'interno di questo capitolo sono state affrontate delle considerazioni relativamente al ruolo dei corsi d'acqua nella conformazione del paesaggio. Si sottolinea come il ruolo assunto dai fiumi si sia evoluto nel tempo e in rapporto con le attività umane, ma soprattutto come proprio le scelte dell'uomo ne abbiano considerevolmente modificato i connotati. Inoltre, si pone l'accento sulle criticità e la necessità di operare sui fiumi secondo un approccio olistico ed inter-settoriale affinché sia trattato all'interno di una visione sistemica e relazionale. In ragione di ciò, si è voluto citare l'esperienza piemontese relativa al Progetto Po che, seppur datata agli anni '80, ha anticipato le istanze di cui ancora oggi richiama l'approccio al fiume. Infatti, è chiaro come il fiume non è considerato come mero elemento fisico ma è ricondotto all'interno di una visione complessa e sistematica delle sue componenti in un'ottica relazionale. L'aspetto relazionale è sottolineato dalla considerazione delle fasce di pertinenza cui definizione, non stabilito a priori, esalta lo stretto legame relazionale che il fiume ha in rapporto al territorio.

CAPITOLO II

La tutela del paesaggio fluviale

All'interno di questo capitolo viene affrontato il processo legislativo in materia di paesaggio che ha interessato il contesto italiano. L'attenzione è ricaduta sul dibattito che, dai primi anni del '900 ad oggi, vede la nascita di un quadro normativo comune di indirizzo per le Regioni, con un breve riferimento alla Convenzione Europea del Paesaggio.

Il quadro legislativo posto in questione, è esposto sottolineando i punti di coerenza col tema della tesi: il Paesaggio Fluviale. Difatti, risulta necessario affrontare questo argomento ai fini di una più chiara esplicitazione del dibattito che ha portato all'attenzione l'elemento fluviale ed il suo contesto paesaggistico, approfondendo soprattutto la Legge Galasso che ne ha esplicitato la tutela, ed il Codice del Paesaggio che attualmente ne governa i processi.

L'ultima parte si concentra sulle indicazioni fornite dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MIBACT) riguardo le modalità e i criteri da adottare su base regionale ai fini della ricognizione del vincolo paesaggistico ricadente sui corsi d'acqua sottoposti a tutela. Infine, vengono citati alcuni provvedimenti regionali che invece motivano la mancata vestizione del vincolo sostenendone l'irrilevanza paesaggistica.

2.1. Fiumi e corsi d'acqua nelle leggi di tutela del paesaggio

2.1.1 Le prime leggi sul paesaggio

Negli ultimi decenni dell'Ottocento, in Europa si diffuse il bisogno di salvaguardare il patrimonio culturale inteso, in un primo momento, nei beni strettamente materiali di tipo storico-artistico e a carattere monumentale. In Italia, sin dai primi anni del nuovo secolo, si assiste ad una evoluzione del concetto di patrimonio rivolto a quello che sarà riconosciuto come paesaggio, muovendo i primi passi verso la sua tutela.

La prima legge italiana che sancisce una nuova attenzione giuridica rivolta alla tutela paesistica venne approvata con **L. n°411/1905**, che però interessò esclusivamente la conservazione della Pineta di Ravenna; sebbene non definì criteri di tutela ambientale/territoriale, né tantomeno una visione complessiva ed integrata del paesaggio, ma sottintende unicamente valori estetici.

Importante tappa legislativa si ebbe negli anni '20, con la **legge n°478/1922**, nota come Legge Croce dall'allora Ministro della Pubblica Istruzione, « *Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico*», definendo che:

*“Sono dichiarate soggette a speciale protezione le cose immobili la cui conservazione presenta un notevole interesse pubblico a causa della loro bellezza naturale o della loro particolare relazione con la storia civile e letteraria. Sono protette altresì dalla presente legge le bellezze panoramiche”*¹⁵.

Nonostante la poca incisività come strumento di tutela, questa legge sancì una prima differenziazione tra ciò che era bene artistico, ad oggi beni culturali, e ciò che era bellezza naturale, oggi beni ambientali. La visione del paesaggio fu esplicitamente di carattere estetico, intendendo questo assimilabile ad un quadro e, come lo stesso Croce definì, “(...) *la rappresentazione materiale e visibile della patria*”¹⁶.

La legge Croce fece però da caposaldo relativamente ai principi che mossero, 17 anni dopo, l'emanazione di due importanti leggi che portarono il nome dell'allora Ministro Giuseppe Bottai, la **legge n°1089/1939**, «*Tutela delle cose d'interesse Artistico o Storico*», comprendendo oltre i singoli beni mobili ed immobili di interesse artistico, storico, archeologico ed etnografico, anche le ville, i parchi e i giardini di interesse artistico o storico¹⁷; soprattutto, però, la **legge n°1497/1939**, «*Protezione delle bellezze naturali*», rappresentò un'importante tappa verso la tutela paesistica.

“Sono soggette alla presente legge a causa del loro notevole interesse pubblico:

- 1) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica;*
- 2) le ville, i giardini e i parchi che, non contemplati dalle leggi per la tutela delle cose d'interesse artistico o storico, si distinguono per la loro non comune bellezza;*
- 3) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale;*

¹⁵ Cfr. Legge n° 778/1922, Art.1.

¹⁶ Settis S., 2010, *Paesaggi, Costituzione, Cemento: la battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino.

¹⁷ Legge 1 giugno 1939, n° 1089.

4) *le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.*”¹⁸

È con l’emanazione di questa legge che venne introdotto il regime vincolistico delle aree, indicate in uno specifico elenco e sottoposte a tutela e, seppur non si discosti molto dai principi crociani, la novità sta nella redazione non obbligatoria di piani territoriali paesistici¹⁹.

Come ben si può comprendere, l’apparato legislativo italiano in termini di pianificazione del paesaggio della prima metà dello scorso secolo, non si concentrò minimamente sulla tutela e sulla salvaguardia degli elementi naturali, né tantomeno, pose alcun regime cautelativo nei confronti di ciò che, ad esempio, fu considerato “*bellezza panoramica*”, cosa effettivamente identificasse e soprattutto il *modus operandi*, visto che lo strumento di piano indicato non aveva alcun obbligo di redazione.

È bene però sottolineare che l’Italia è il paese che ha portato alla nascita e allo sviluppo del concetto di paesaggio, ritenendo questo meritevole di profondo interesse, cui tutela fu inserita all’interno della Costituzione, collocata fra i principi fondamentali dello Stato e sovraordinata a qualsivoglia competenza regionale²⁰. L’Art.9, difatti, recita: «*La Repubblica (...) tutela il paesaggio e il patrimonio storico della Nazione*»²¹.

Il paesaggio fluviale non trovò posto in questo senso e si dovettero attendere gli anni’80, con l’emanazione di un importante Decreto legislativo, attraverso il quale venne finalmente posta rilevanza sulle risorse che definiscono la scena paesaggistica, tra cui l’elemento fluviale a cui verrà riconosciuto un regime di salvaguardia.

¹⁸ Cfr. Legge 29 giugno 1939, n° 1497, Art.1.

¹⁹ Il successivo Regio Decreto n°1357/1940 introduce il Regolamento per l’applicazione della Legge 1497/39, incaricando la Commissione Provinciale per la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali e definendo gli obiettivi dei piani paesistici territoriali. Leone N.G., 2004, *Elementi della città e dell’urbanistica*, G.B. Palumbo & C. Editore, Palermo.

²⁰ La stesura dell’art.9 portò ad un grosso dibattito tra chi riteneva superfluo l’inserimento costituzionale e chi ne preferiva l’attribuzione di competenza alle Regioni. La decisione di inserire il paesaggio tra i principi fondamentali dello Stato sottintende la volontà di garantire l’unità d’indirizzo artistico su tutto il territorio nazionale ed evitare dispersione sul piano regionale. Settis S., 2010, *Paesaggio, Costituzione, Cemento: la battaglia per l’ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino.

²¹ Costituzione della Repubblica Italiana, Art.9, comma 2. 1947.

2.1.2 Il Decreto Galasso

Il primo fondamentale passo verso una maggiore consapevolezza paesaggistica, si ebbe nella prima metà degli anni Ottanta, con la promulgazione del **decreto-legge 27 giugno 1985 n. 312**, cosiddetto Galasso, cognome dell'allora proponente e sottosegretario al Ministero per i Beni culturali e ambientali, e convertito in legge, con modificazioni, recante *“Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale”*²².

Non poco discussa, la **Legge n°431/1985** viene considerata il primo atto legislativo organico nell'ambito della protezione del territorio e del paesaggio italiano ma, soprattutto costituisce il primo punto saldo nell'ambito del paesaggio fluviale, tramite l'assoggettamento a vincolo dei fiumi e del loro contesto.

Una svolta decisiva rispetto alle leggi del '39: si estende la tutela e, a sua volta, il regime vincolistico a specifici ambiti territoriali concernenti soprattutto la sfera naturalistica-ambientale del sistema paesaggio. Difatti, tra gli elementi individuati, sono compresi:

*“... c) i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con Regio Decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna.”*²³

La formula rivoluzionaria di questa legge risulta abbastanza palese, soprattutto nel suo contenuto normativo. Viene superata la visione estetica e puntuale del paesaggio inteso come bellezza naturale degli anni Trenta, e si passa alla fase applicativa dei regimi di salvaguardia, attraverso una legge che sottopone a tutela diretta da parte dello Stato, ambiti territoriali di particolare interesse ambientale e paesaggistico, dapprima ignorati. Questa operazione avviene mediante vincolo diretto e permanente necessitante di autorizzazione paesaggistica da parte delle Soprintendenze e del Ministero per i beni culturali ed ambientali.

Come sottolineato da Giorgio Morpurgo, durante il Convegno INU Lombardia del 1986: la Legge Galasso *«(...) amplia vigorosamente il concetto di tutela del paesaggio da un fatto sostanzialmente estetico, ad un fatto complesso di tipo ecologico, cioè*

²² Cfr. G.U. Serie Generale n°197 del 22 agosto 1985.

²³ L. 431/1985, Art. 1, G.U. Serie Generale n°197 del 22 agosto 1985.

estende *il concetto di bellezza al concetto di ambiente*»²⁴. Per rafforzare il grado di innovazione ed il forte impatto della legge, durante il medesimo incontro, Lionella Scazzosi interviene aggiungendo che: «*La legge 431/’85 può assumere il valore ed i contenuti di una grande operazione di diffusione culturale di una più attenta sensibilità ai problemi del paesaggio*»²⁵.

Una visione più unitaria del territorio che vorrebbe sperare in una più efficiente pianificazione e gestione dello stesso, affidandone il compito alle Regioni²⁶ mediante l’obbligatorietà alla redazione dei piani paesistici (già previsti dalle leggi del’39) o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali²⁷, ai fini di una maggiore accuratezza nella tutela, salvaguardia e valorizzazione del paesaggio italiano.

Precedentemente all’emanazione della Legge Galasso, nessuno strumento di pianificazione territoriale aveva mai canalizzato la ricerca dei suoi obiettivi sulla difesa dei corsi d’acqua, né tanto meno nessuno si era preoccupato di inserire, questi ultimi, all’interno di una legge che prevedesse la salvaguardia non solo dell’elemento fluviale in sé ma che ne comprendesse i territori contermini, attraverso la definizione di una buffer zone di 150 metri, nella quale vige il vincolo di inedificabilità e qualunque forma di modifica dell’assetto territoriale, se non esplicitamente previsto dai piani paesistici.

I fiumi, i torrenti ed i corsi d’acqua rientrano, finalmente, in un regime di tutela e vengono individuati all’interno di specifici elenchi provinciali normati dal **Regio Decreto n°1775/1933**, “*Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici*”²⁸.

Il suddetto Regio Decreto legifera principalmente sull’uso delle acque pubbliche, definendo i criteri per le derivazioni e gli usi possibili, individuando le responsabilità, i compiti dei soggetti interessati, procedure e canoni applicati all’utilizzo delle acque

²⁴ MORPURGO G., *I Piani Pesistici*, in: MACCHI CASSIA C., PONTI G. (a cura di), 1987, *Dal vincolo al piano. L’attuazione della Legge Galasso*, INU Lombardia, Franco Angeli, Milano.

²⁵ SCAZZOSI L., Intervento in: MACCHI CASSIA C., PONTI G. (a cura di), 1987, *Dal vincolo al piano. L’attuazione della Legge Galasso*, INU Lombardia, Franco Angeli, Milano.

²⁶ Le Regioni a statuto ordinario vennero istituite con legge n°281/1970. G.U. Serie Generale n°127 del 22 maggio 1970.

²⁷ Tutte le specifiche sono contenute all’interno della Circolare 31 agosto 1985, Applicazione della legge 8 agosto 1985, n°431. G.U. Serie Generale n°266 del 22 novembre 1985.

²⁸ Regio Decreto 11 dicembre 1933, G.U. n°5 dell’8 gennaio 1934.

superficiali²⁹ ed inoltre, per quanto riguarda le acque sotterranee, definisce i criteri di estrazione ed i regimi autorizzativi³⁰.

Per quanto concerne il nostro interesse, molto importante è l'Art.1, successivamente abrogato³¹, nella quale veniva fornita la definizione di acque pubbliche ma, soprattutto, istituiva gli elenchi provinciali, così di seguito:

“...2) Le acque pubbliche sono iscritte, a cura del Ministero dei lavori pubblici, distintamente per province, in elenchi da approvarsi per decreto reale, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, previa la procedura da esperirsi nei modi indicati dal regolamento.”³²

In riferimento all'applicabilità del vincolo paesaggistico sui corsi d'acqua, la Galasso stabiliva un termine di 90 giorni, nella quale le Regioni erano chiamate a definire a quale dei corsi d'acqua pubblici poteva essere omesso il vincolo a causa della loro poca o nulla rilevanza paesaggistica; successivamente, bisognava trasmettere il suddetto elenco al Ministero a cui spettava l'ultima parola.³³

Di conseguenza, ed in linea con il Regio Decreto, veniva stilato l'elenco completo dei soli corsi d'acqua qualificati come meritevoli di interesse paesaggistico e sottoposti a vincolo. Come già sottolineato, la legge obbligava le Regioni alla redazione di piani paesistici o piani urbanistico-territoriali *“con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali”*³⁴, fissandone la data ultima per la loro approvazione al 31 dicembre del 1986.

Ma le Regioni hanno rispettato il termine? No.

La stagione della pianificazione paesistica regionale si ha durante gli anni Novanta, quando solo alcune Regioni adottano i Piani Territoriali Paesaggistici Regionali (PTPR); considerando poi, che altre invece, alla data odierna, sono ancora in fase di redazione.

²⁹ Titolo I, Norme sulle derivazioni e sulle utilizzazioni delle acque pubbliche. R.D. n°1775/1933.

³⁰ Titolo II, Disposizioni speciali sulle acque sotterranee. R.D. n°1775/1933.

³¹ L'articolo in questione è stato abrogato dal D.P.R. n°238/1999, recante norme in materia di risorse idriche ed in particolare, definisce il Demanio Idrico.

³² R.D. n°1775/1933, Titolo I, Art.1, comma 2.

³³ L. 431/1985, Art. 1- quater (aggiunto dall'art. 1 della legge di conversione 8 agosto 1985, n. 431).

³⁴ L. 431/1985, Art. 1- bis (aggiunto dall'art. 1 della legge di conversione 8 agosto 1985, n. 431).

La legge Galasso, nonostante sia stata messa in discussione parecchie volte³⁵, rimarrà il riferimento normativo sul paesaggio per moltissimi anni e sebbene, ad oggi, risulti giuridicamente oltrepassata, i suoi principi rimangono comunque un capo saldo nell'applicazione di vincoli paesaggistici nei processi di pianificazione.

2.1.3 Le successive norme ed il Codice dei beni culturali e del paesaggio

Dopo la Legge Galasso, non è stato compiuto nessun importante passo avanti; senonché, alla fine degli anni'90, venne disposto il cosiddetto "*Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali*", emanato per mezzo del **Decreto Legislativo n°490/1999**³⁶.

Questo documento altro non rappresenta che una raccolta di tutte le leggi emanate in Italia in materia di beni culturali e paesistici ed integrati in un unico testo di legge che, qualche anno più tardi, costituirà oggetto di riassetto e codifica.

Ravvisata la mancata presenza di innovazione, i principi della L.431/1985 vengono integrati all'interno del Testo Unico, all'art. 146 - *Beni Tutelati per legge*, rimanendo palesemente invariati; lo stesso comma1, lettera c), riguardante i corsi d'acqua e le corrispettive fasce, non subisce alcuna variazione sia nella forma, che nella procedura di identificazione e applicazione del vincolo paesaggistico.

È negli anni 2000, che in Italia si avvisa la necessità di articolare all'interno di un sistema più organico, i principi ed i valori da perseguire ai fini di una più accurata attenzione al paesaggio, introducendo tali istanze anche all'interno del dibattito europeo ed anticipando i lineamenti teorici che porteranno alla Convenzione Europea del paesaggio.

³⁵ La situazione riguarda soprattutto la definizione dei cosiddetti "Galassini", individuati come zone di rilevanza ambientale, territori ben circoscritti nella quale insiste il vincolo paesaggistico e l'assoluta immutabilità dell'area. La questione è stata ampiamente discussa dalle Regioni che ne contestavano soprattutto la natura rigida del vincolo ed il lungo processo autorizzativo, che contrastava con l'applicazione dei piani paesistici in un contesto mutabile come il paesaggio. BOCA D., ONETO G., 1986, *Analisi paesaggistica. Manuale per la preparazione dei piani previsti dalla «Legge Galasso»*, Pirola Editore, Milano.

³⁶ G.U. Serie Generale n.302 del 27-12-1999 - Supplemento Ordinario n. 229.

Seppur l'Italia ne ha ratificato l'adesione soltanto qualche anno più tardi³⁷, la CEP si qualifica come un documento in grado di definire un approccio comune alla lettura del paesaggio tramite la definizione di indicazioni programmatiche, richiamando gli Stati a revisionare le politiche paesaggistiche ai diversi livelli amministrativi e in sinergia con le politiche settoriali. Si assume come fattore fondamentale il paesaggio quale elemento essenziale dell'identità dei popoli, della loro cultura e tradizione, ed attivando processi di tutela, pianificazione e gestione capaci di garantire la valorizzazione della risorsa³⁸.

Il tema del Paesaggio ricava il suo spazio all'interno della scena europea benché questo si concretizzi poco e mantiene un profilo lineare di guida per gli Stati, i quali sono chiamati ad essere i principali soggetti decisori ed attuatori delle politiche paesaggistiche.

All'interno del contesto nazionale si consolida nel "*Codice dei beni culturali e del paesaggio*"³⁹, approvato mediante **Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42** ed attualmente in vigore⁴⁰.

Il Codice si preoccupa di dare la definizione di paesaggio, confermandone il suo rilievo identitario e culturale, imponendone la conservazione, la salvaguardia e la valorizzazione delle caratteristiche paesaggistiche, promuovendo anche la creazione di nuovi valori⁴¹.

Sebbene rappresenti uno strumento organico e ben strutturato per il governo degli elementi e delle dinamiche paesaggistiche, il Codice riprende in toto le disposizioni applicate dalla Legge Galasso, inserendo all'art. 142 "*Aree tutelate per legge*", i corsi d'acqua e le relative sponde, tra le aree di interesse paesaggistico, non apponendo alcuna modifica rispetto alla legge precedente.

³⁷ È stata adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 19 luglio 2000 ed aperta alla firma degli Stati membri a Firenze il 20 ottobre del medesimo anno; l'Italia ha ratificato molto più tardi, con la Legge 9 gennaio 2006 n°14.

³⁸ Voghera A., 2011, *Dopo la Convenzione Europea del Paesaggio. Politiche, piani e valutazione*, Alinea, Firenze.

³⁹ Noto anche come "Codice Urbani", dal nome dell'allora Ministro dei beni e delle attività culturali Giuliano Urbani.

⁴⁰ Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137. (GU Serie Generale n.45 del 24-02-2004 - Suppl. Ordinario n. 28). Entrata in vigore 1 maggio 2004.

⁴¹ D. lgs 42/2004, Parte III, Titolo I, Capo I, Art.131.

L'innovazione sta nell'obbligatorietà alla redazione di Piani Paesaggistici, ricondotti all'intero territorio regionale, propri di una maggiore consapevolezza dei caratteri paesaggistici e delle loro interrelazioni culturali, i quali debbano comprendere:

*“c) ricognizione delle aree di cui al comma 1 dell'articolo 142, loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione, nonché' determinazione di prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi, la valorizzazione”.*⁴²

Pertanto le Regioni, nella formulazione dei piani paesaggisti, hanno l'obbligo di attenersi a tre precise funzioni: ricognizione, delimitazione e rappresentazione. In ottemperanza dell'art. 142, comma 1, lettera c), riguardanti *“i fiumi, torrenti ed i corsi d'acqua”*, devono tenere conto degli elenchi (R.D. 1775/1933), cartografarne i tratti e le sponde (150 metri), definendone prescrizioni e direttive volte alla valorizzazione delle risorse idriche relativamente al contesto territoriale regionale.

Oltre a tutto, è stato predisposto il **D.P.C.M. 12/12/2005** che, in ottemperanza degli accordi intrapresi sotto forma d'intese tra Stato e Regioni⁴³, definisce le linee guida ai fini di una maggiore coerenza e uniformità per la redazione della Relazione Paesaggistica da correlare al Piano, necessaria per la valutazione di compatibilità paesaggistica⁴⁴.

La Relazione dovrà contenere le analisi dello stato attuale, considerandone precisi parametri⁴⁵, elaborati di progetto e gli elementi per la valutazione della compatibilità paesaggistica, così come definito all'art.3 del D.P.C.M. 12/12/2005 ed ai sensi dell'art. 146, comma 3, del Codice; inoltre, dovranno essere indicati le aree tutela ai sensi dell'art.142, comma 1.

In riferimento agli accordi d'intesa Stato-Regioni (art.143, comma 2, D. lgs 42/2004), questi sono stati introdotte ai fini di una proficua collaborazione inter-istituzionale che

⁴² D. lgs 42/2004, Parte III, Titolo I, Capo III, Art.143.

⁴³ Le intese Stato-Regioni sono disciplinate ai sensi dell'art.143, comma 2, del Codice - D. lgs 42/2004.

⁴⁴ Così come definito all'art. 146, comma 5 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, D. lgs 42/2004.

⁴⁵ Le analisi dello stato attuale devono considerare *“Parametri di lettura di qualità e criticità paesaggistiche”* (diversità, integrità, qualità visiva, rarità, degrado) e *“Parametri di lettura del rischio paesaggistico, antropico e ambientale”* (sensibilità, vulnerabilità/fragilità, capacità di assorbimento visuale, stabilità/instabilità). Art.3 – Contenuti della Relazione paesaggistica – comma 3.1 [3], D.P.C.M. 12/12/2005.

dovrebbe garantire l'integrazione tra i principi di tutela (compito dello Stato) e quelli di valorizzazione (spettante alle Regioni). In realtà, persiste ancora una separazione anche all'interno delle intese stipulate che si attengono quasi sempre ai beni paesaggistici (D.M. 26 maggio 2011, reg. Corte dei Conti n. 10 del 21 luglio 2011 foglio 107, pubblicato su Gazzetta Ufficiale n. 285 del 6 dicembre 2012), e la praticabilità dei piani paesaggistici risulta sempre più complessa⁴⁶.

Quanto concerne il paesaggio fluviale, non è presente alcuna esplicitazione dei caratteri da salvaguardare o valorizzare. Benché non vi sia alcuna variazione rispetto alla legge Galasso; il Codice sprona le Regioni ad individuare, tramite accurate analisi dei caratteri paesaggistici all'interno dei piani, tutti quegli elementi di vulnerabilità e peculiarità (anche se non direttamente vincolati per legge), ai fini della ricognizione del paesaggio inteso in tutti i suoi valori già esistenti e nuovi.

2.2 Provvedimenti per la perimetrazione e rimozione del vincolo

Le Regioni hanno il compito di definire i criteri per la delimitazione fisica del vincolo paesaggistico e, in ottemperanza dell'art.142 lettera c) del Codice, l'individuazione dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua da sottoporre a tutela trascritti in un apposito elenco.

In questo caso, indagheremo sul *modus operandi* utilizzato per la definizione del vincolo o per la rimozione dello stesso, approfondendo i provvedimenti regionali che ne giustificano la tutela e che, inseriti all'interno dello strumento di piano, perseguono l'obiettivo di qualità paesaggistica.

Il MIBACT ha fornito alle Regioni un supporto ai fini di garantire una più coerente e uniforme definizione dei criteri di perimetrazione delle aree tutelate, attraverso la **Circolare 23 giugno 2011, n. 12 della DG PBAAC**, avente ad oggetto "**POAT MiBAC (Ob. II.4 del PON Governance e Assistenza Tecnica 2007-2013) – Linea II.c** *“Promozione e attivazione di forme di collaborazione istituzionale per la pianificazione paesaggistica – La pianificazione paesaggistica: la collaborazione istituzionale”*. All'interno dell'**Allegato 1** è fatta chiara la procedura di definizione di criteri per la ricognizione, di delimitazione e rappresentazione dei beni paesaggistici secondo i disposti di cui all'articolo 143 del Codice.

⁴⁶ Voghera A., La Riccia L., Properzi P., *Lo stato della pianificazione paesaggistica*, Rapporto dal Territorio 2016, INU.

Il documento definisce le linee guida che ogni Regione deve assumere per l'individuazione dei beni paesaggistici cui obiettivo è il loro inserimento all'interno del Piano Paesaggistico; viene definito il quadro legislativo di riferimento, così come segue:

- R.D. n°1775/1933, “*Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici*”;
- L. n°431/1985, “*Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale*”;
- L. N°36/1994, “*Disposizioni in materia di risorse idriche*”;
- D.P.R. n°238/1999, “*Regolamento recante norme per l'attuazione di talune disposizioni della legge 5 gennaio 1994, n. 36, in materia di risorse idriche*”;
- Direttiva 2000/60/CE, “*Direttiva Quadro Acque*”;
- D. Lgs. n°152/2006, “*Norme in materia ambientale*”;
- D.M. n°131/2008, “*Criteri tecnici per la caratterizzazione dei corpi idrici*”;

Considerato che tramite **Sentenza n. 657 del 04/02/2002 del Consiglio di Stato Sezione VI**, si stabilisce che “*i fiumi ed i torrenti siano soggetti a tutela paesistica di per sé stessi, a prescindere dalla iscrizione negli elenchi delle acque pubbliche, mentre solo per i corsi d'acqua diversi dai fiumi e dai torrenti la iscrizione negli elenchi delle acque pubbliche ha efficacia costitutiva del vincolo paesaggistico*”.

A tal proposito, l'allegato predisposto dal Ministero fornisce le definizioni delle aree soggette a tutela dove⁴⁷:

- «*Fiume*» è inteso un corso d'acqua a corrente perenne, superficiale o in parte sotterraneo;
- «*Torrente*» definisce un corso d'acqua a carattere effimero/temporaneo caratterizzato da periodi di asciutta;
- «*Corso d'acqua*» fa riferimento al semplice scorrimento di acque fluenti caratterizzate da portate minori.

La ricognizione del vincolo, alla scala regionale, individua i fiumi, torrenti e corsi d'acqua tutelati e iscritti nell'apposito elenco (ai sensi del R.D. n°1775/1933) e

⁴⁷ Le definizioni in questione sono il sunto del processo legislativo precedente, che ha visto una comune interpretazione all'interno dell'Allegato 1 della Circolare Mibact n°12/2011.

definisce una fascia di rispetto di 150 metri a partire dal ciglio di sponda, nel caso di alveo naturale, o dal piede esterno dell'argine più esterno; inoltre, nel caso in cui l'elemento fluviale dovesse subire delle mutazioni in riferimento al suo corso, il vincolo permane sia sui terreni abbandonati e, di conseguenza, subisce delle variazioni relativamente alla sua estensione, determinandone ampliamenti o riduzioni.

Quindi, ammesso che il vincolo su fiumi e torrenti sussiste indipendentemente dall'iscrizione in elenco, è affidato alle Regioni la possibilità di omettere il vincolo laddove i corsi d'acqua siano ritenuti del tutto o in parte irrilevanti dal punto di vista paesaggistico, per la quale è d'obbligo definirne un elenco pubblico da sottoporre all'osservazione del Ministero che ne conferma o meno la rilevanza paesaggistica⁴⁸.

Inoltre, tramite **Circolare n.10 del 4 aprile 2012**, il Ministero suggerisce che l'identificazione dei corsi d'acqua in questione venga affrontata ponendo un'iniziale confronto con la Carta Idro-geomorfologica e con le cartografie IGM utilizzata a partire dal 1985 (anno di promulgazione della Legge Galasso che ne ha imposto la prima ricognizione). Tale indicazione parte dal presupposto che nel caso in cui un corso d'acqua risultasse inesistente nella prima ma venisse rilevato nella IGM 1985, le motivazioni sarebbero riconducibili a *“cause antropiche, non riconducibili alla tutela del bene”* e perciò, contestualmente all'elaborazione del piano paesaggistico, si potrebbe avviare un processo di recupero dei caratteri distintivi, che ne hanno conformato dette aree, e compatibilmente si potrebbero avviare azioni di valorizzazione⁴⁹.

Nel caso in cui tale analisi porti alla luce l'irrilevanza paesaggistica o la scomparsa del corso d'acqua, verrà dichiarato tale, derubricato ed inserito negli elenchi dei corsi d'acqua ritenuti del tutto o in parte irrilevanti ai fini paesaggistici (art.142, comma 3).

Infine è bene evidenziare il principio secondo cui i vincoli paesaggistici non possono subire rimozioni o riduzioni, in quanto il regime vincolistico permane a prescindere delle scelte di piano e, nel caso in cui si debbano effettuare modifiche ad un territorio

⁴⁸ D. lgs 42/2004, Parte III, Titolo I, Capo III, Art.142, comma 3.

⁴⁹ GISOTTI M.R., 2016, *Sintesi della documentazione predisposta dal Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo sulla pianificazione paesaggistica*, in: MAGNAGHI A. (a cura di), *La pianificazione paesaggistica in Italia. Stato dell'arte e innovazioni*, Firenze University Press, Firenze.

vincolato, il processo di valutazione deve avvenire in condivisione tra l'ente regionale ed il Ministero⁵⁰.

Il processo di definizione del vincolo paesaggistico è strutturato in 3 fasi:



Fig.6 – Schema esemplificativo le 3 fasi per la definizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici. Elaborazione propria.

La fase di ricognizione (punto1) permette la costruzione di una base conoscitiva a partire da specifiche fonti, prima tra tutte, gli Elenchi delle Acque pubbliche, consultazioni catastali, carte tematiche strettamente connesse alla risorsa acqua (mappe idrogeologiche e/o geomorfologiche, reticolo idrografico, Piani di tutela delle acque, Piani di Gestione, etc.) e soprattutto le CTR in scala 1:5.000 e 1:10.000.

Il processo di identificazione del singolo corso d'acqua si avvale di un confronto toponomastico tra le fonti⁵¹ e, individuata la corrispondenza del tratto nella CTR, si potrà procedere alla fase di delimitazione (punto2) per l'intero tratto e superficie dei corpi idrici, partendo dall'individuazione del punto di "mezzeria"⁵², e fissando come punto di ancoraggio le sponde o i piedi dell'argine, definire un buffer di 150 metri che ne individua le aree di rispetto vincolate per legge.

⁵⁰ Circolare n. 28/2011.

⁵¹ Il processo di confronto si concentra in particolare sulla denominazione all'interno degli Elenchi ed il suo riscontro nella CTR; laddove si evidenzino delle discordanze è possibile approfondire la questione avvalendosi delle cartografie IGM.

⁵² In presenza di tratti a minore portata o poco significativi, si procederà alla sola individuazione del tratto di mezzeria, a partire dalla quale si definirà la fascia di rispetto.

Terminate queste due importantissime fasi, si procede alla loro rappresentazione (punto3) all'interno di «*Tavole dei vincoli paesaggistici*» che riassumono a livello regionale le aree tutelate ai sensi del Codice.

Fondamentalmente, l'Allegato 1 si configura come documento di indirizzo alle Regioni, fornendo i criteri metodologici a supporto dell'attività di pianificazione regionale.

A tal proposito, all'interno del Capitolo IV sono approfondite le procedure messe in atto dalle Regioni ai fini dell'individuazione e perimetrazione del vincolo paesaggistico, per capirne l'uniformità metodologica adottata e le motivazioni di determinate scelte.

Sebbene nella maggioranza dei casi i corpi idrici ricadono all'interno del regime vincolistico, esistono dei casi specifici i quali hanno spinto le Regioni ad omettere lo stato di tutela vincolistica o, ancor più grave, la rimozione del vincolo preesistente.

A permetterlo è lo stesso Codice dei beni culturali e del Paesaggio; il D. Lgs. 42/2004 da facoltà alle Regioni il compito di individuare quei corsi d'acqua che risultino irrilevanti o poco considerevoli dal punto di vista paesaggistico⁵³ e, seppur non tutti ne specificano i criteri, le Regioni hanno predisposto elenchi specifici in cui si dà atto dell'esclusione del vincolo e ne esplicitano le motivazioni a supporto di tale scelta.

Le Regioni danno disposizioni alle amministrazioni comunali incaricate di effettuare la ricognizione, motivata e basata sui criteri predisposti su base regionale, fiumi, torrenti e corsi d'acqua da definire irrilevanti ai fini paesaggistici. Completata la fase di individuazione, le Regioni ne valutano i casi ed infine, tramite Deliberazione della Giunta Regionale, approvano l'elenco dei corsi d'acqua non tutelati dal regime vincolistico.

I benefici tratti da questo tipo di provvedimento hanno carattere semplificativo nei processi di autorizzazione paesaggistica poiché viene meno il regime di tutela ma comunque permangono le restrizioni previste dagli altri strumenti di pianificazione.

Di seguito se ne riportano alcuni esempi⁵⁴ (ordine cronologico).

⁵³ D. Lgs. n.42/2004, Art. 142, comma 3.

⁵⁴ Per quanto riguarda la Regione Piemonte, attualmente non è disponibile l'elenco dei corsi d'acqua ritenuti irrilevanti ai fini paesaggistici poiché la definizione dei criteri di derubricazione ed il processo di individuazione è ancora in corso d'opera in simbiosi con le operazioni di completamento del piano paesaggistico.

2.2.1 Emilia Romagna

DGR n.2531 del 2000: *Elenco corsi d'acqua irrilevanti ai fini paesaggistici* (allegato A)

Vengono date informazioni: comune, denominazione corso d'acqua, tratto considerato, motivazione. Le motivazioni sono:

- Modesto corso d'acqua privo di elementi naturalistici e ambientali di particolare valore;
- Assenza di particolari elementi di naturalità e/o di valore paesaggistico;
- Inserito in un paesaggio agrario privo di particolari elementi di naturalità e/o valore paesaggistico;
- Completamente o parzialmente tombinato nell'attraversamento del centro abitato, si snoda in un contesto agricolo di scarsa valenza paesaggistica;
- Canale di bonifica realizzato in parte con manufatti in cemento inserito in un contesto agricolo banalizzato;
- Perdita dei valori paesaggistici originari;
- Parziale artificializzazione del corso associata all'assenza di rapporto con il sistema insediativo storico;

2.2.2 Sardegna

DGR n.35/11 del 2008: *Elenco dei corsi d'acqua irrilevanti sotto il profilo paesaggistico* (allegato A), individua n.10 corsi d'acqua specificandone: provincia, numero d'ordine nell'elenco delle acque pubbliche, denominazione, foce o sbocco, comuni toccati o attraversati, limite pubblico del corso d'acqua prevista provvedimento ministeriale o regionale, provvedimento di vincolo, tratto paesaggisticamente irrilevante, motivazione.

Le motivazioni sono:

- A causa di lavori di tombinamento e della presenza di interventi antropici esistenti nelle immediate adiacenze il tratto indicato non presenta interesse paesaggistico;
- L'asta fluviale interessata ricade per gran parte in zone B. Per effetto degli interventi di sistemazione idraulica effettuati per la sua messa in sicurezza,

consistenti anche in opere di tombinamento, non presenta interesse paesaggistico.

- Mancanza di regime idraulico in tutto il suo sviluppo e parziale tombinamento all'interno del centro urbano.
- Sistemazioni idrauliche del tratto interessato, che scorre ai margini o all'interno dell'abitato, con presenza di interventi antropici nelle immediate adiacenze.

2.2.3 Campania

DDR n. 261/2008: il seguente Decreto Dirigenziale del “Area Generale Di Coordinamento Governo Del Territorio, Tutela Beni, Paesistico-Ambientali E Culturali Settore Politica Del Territorio” della Regione Campania approva la procedura per le amministrazioni comunali riguardante il riconoscimento dell'irrelevanza paesaggistica dei corsi d'acqua. Altresì, vengono predisposti i criteri per l'avanzamento della proposta, purché i corpi idrici non abbiano le seguenti caratteristiche riportate all'interno dell'Allegato A:

- *“Attraversamento di estese e peculiari aree sulle quali insistono centuriazioni di epoca romana o bonifiche storiche di particolare importanza, ovvero inserito in un sistema di percorsi storico-ambientali, nonché in paesaggi agrari di notevole valore paesaggistico. costituenti elementi caratterizzanti sia sotto il profilo morfologico che del quadro paesaggistico d'insieme”;*
- *“Presenza nelle aree contermini di: zone archeologiche, nuclei storici, strettamente connessi alla qualità paesaggistica del contesto attraversato; manufatti edilizi di notevole valore storico-architettonico; manufatti edilizi costituenti una quinta visiva di notevole importanza, qualità e singolarità, ovvero di opere d'arte e/o pertinenze”;*
- *“Corso d'acqua caratterizzato da:*
 - *antichità del livello gerarchico naturale, ovvero ruolo nella storia del territorio;*
 - *toponimo richiamato in opera letteraria ovvero figurativa di rilevante importanza;*
 - *sinuosità del percorso e leggibilità del tracciato per tratto/i significativi;*
 - *importanti opere di consolidamento idraulico ovvero attinenti allo sfruttamento dell'energia idrica (vasche, vecchi mulini, etc);*
 - *complessivi fenomeni di risorgiva;*

- *tracciato orografico costituito da numerosi salti di quota;*
- *notevole velocità di fluenza delle acque e conseguente rumore generato dalle stesse, ovvero da molteplici tratti pensili rispetto al piano campagna;*
- *sponde arginate e progressivamente sistemate, nel tempo, a verde urbano, costituenti scenografici filari di essenze arboree;*
- *percorribilità delle sponde ovvero, potenzialità di fruizione turistico-ricreativa;*
- *presenza di significativi, puntuali e diffusi elementi naturalistici floro-avifaunistici peculiari di habitat umidi, ovvero costituenti un sistema "filtro" con funzione di mitigazione dei carichi ambientali negativi prodotti da aree urbane o industriali o, ancora, costituenti elementi di una rete paesaggistico-ecologica di connessione tra aree che rivestono un interesse naturalistico”.*

2.2.4 Veneto

DGR n.1638 del 2013: all'interno dell'Allegato A sono indicati i corsi d'acqua, totale 48, per la quale non è riconosciuto il regime vincolistico, dandone atto dell'ubicazione e se tale omissione interessa l'intero tratto fluviale o parziale, con annesso rilievo cartografico.

I criteri adottati per la definizione dell'irrilevanza paesaggistica si basano essenzialmente sul riconoscimento di uno o più dei seguenti parametri che invece ne attribuiscono un valore; essi sono:

- Per quanto concerne gli aspetti strettamente idrologici, la caratterizzazione di acque fluenti e portate storiche notevoli, in quanto ne determinano i fattori essenziali a carattere ecologico; inoltre concorrono *“il regime idrologico, le condizioni morfologiche del corso d'acqua e le condizioni chimico-fisiche dell'acqua, associati alla qualità della componente biologica del singolo corpo idrico”*;
- Gli aspetti storico-culturali;
- Un corso d'acqua che grazie alla sua localizzazione all'interno o ai margini dell'urbanizzato, ha contribuito e rafforzato nel tempo la sua importanza e che contribuisce ancora all'approvvigionamento umano senza però presentare caratteri di deterioramento;
- I dati relativi alla classificazione dei corsi d'acqua, con particolare attenzione allo stato ecologico.

2.2.5 Puglia

DGR n.1503 del 2014: *Elenco dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua irrilevanti ai fini paesaggistici* (allegato 1), identifica 13 corpi idrici alla quale non è riconosciuto il vincolo; per ognuno di essi ne sono specificate le motivazioni e la rappresentazione cartografica. I criteri sono i seguenti:

- *“Assenza di fatto o scomparsa del corso d'acqua per cause antropiche o naturali purché l'intervento antropico non sia stato causa della perdita di paesaggi di pregio idro-geomorfologico che possano essere oggetto di recupero”*;
- *“Alterazione del corso d'acqua tale da aver causato la perdita di qualunque valore paesaggistico quando lo stesso è inserito in un contesto fortemente antropizzato”*;
- *“Deviazione di tratti di corso d'acqua dal loro percorso naturale in canali caratterizzati dalla artificializzazione degli argini”*;
- *“Interramento di lunghi tratti del letto naturale”*.

2.2.6 Friuli Venezia Giulia

DGR n.1490/11 del 2011: vengono fissati i criteri per l'individuazione dei corsi d'acqua con irrilevanza paesaggistica, approvando con DGR n. 1359/2014 un primo elenco riferito alle province di Gorizia e Pordenone e successivamente la Regione, ai fini della redazione del piano paesaggistico, ha effettuato la ricognizione di quei corsi d'acqua mancanti completando il quadro regionale approvando l'elenco con DGR n.861/2017.

Il risultato è l'Allegato d2 della relazione metodologica, *“Schede delle aree tutelate per legge e ulteriori contesti – Corsi d'acqua irrilevanti ai fini paesaggistici”*, contenente i dati, motivazione e rappresentazione cartografica dei 49 elementi fluviali.

2.2.7 Piemonte

DGR n.4/R del 2019: *Criteri per l'individuazione dei corsi d'acqua irrilevanti ai fini paesaggistici* (AllegatoC)⁵⁵. Di recente emanazione, la Regione Piemonte ha finalmente aggiornato il regolamento attuativo del PPR, inserendo al suo interno un

⁵⁵ Regolamento regionale recante: “Attuazione del Piano paesaggistico regionale del Piemonte (Ppr), ai sensi dell'articolo 8 bis comma 7 della legge regionale 5 dicembre 1977 n. 56 (Tutela e uso del suolo) e dell'articolo 46, comma 10, delle norme di attuazione del Ppr.”, art.10 comma 8.

approfondimento relativo alla definizione dell'irrelevanza paesaggistica e le motivazioni che ne sottintendono tale scelta.

Il presente documento è ben strutturato nelle sue parti, esponendo dapprima i criteri che giustificano il riconoscimento del vincolo paesaggistico. In particolare, si sottolinea il ruolo attivo e strutturante che il corso d'acqua ha nella definizione del paesaggio fluviale sia in termini di elemento caratterizzante (morfologia, terrazzamenti, corredo vegetazionale) ma, soprattutto, si fa forte il ruolo ecologico di connessione e bacino di bio-diversità. Inoltre, viene riconosciuta la rilevanza paesaggistica laddove il fiume abbia relazioni importanti col contesto urbano di pregio e manufatti a carattere storico-culturale, in grado di rafforzare la vocazione quale elemento identitario. Ed infine, la rilevanza paesaggistica viene individuata, oltre che per la qualità del corso d'acqua in sè, anche per gli usi (es. bacino per la produzione di energia elettrica), nel caso in cui i fiumi siano riconosciuti da altri strumenti di pianificazione ed inseriti nella Tav.P5 *“Rete di connessione paesaggistica”*.

Tenuti ben a mente tali motivazioni, è fatta inoltre specifica che è da escludere il riconoscimento laddove il corso d'acqua si presenti modificato ed alterato (da non permetterne ulteriori interventi) nella sua morfologia, presenti uno stato di artificializzazione tale da risultare irrecuperabile, non abbia rilievo rispetto al contesto territoriale e sia privo di qualsiasi funzionalità idraulica.

Stabilito ciò, i Comuni⁵⁶ sono chiamati all'individuazione dei corsi d'acqua irrilevanti per intero o per tratti, con annesse fasce di 150m, mediante la compilazione di una scheda nella quale sia ampiamente motivata la scelta di esclusione e corredata da un pacchetto di analisi tecniche e cartografiche.

2.3 Riflessioni

Come si può ben notare, i passi avanti all'interno della legislazione italiana con oggetto il paesaggio fluviale ha visto un punto di stasi agli anni 'ottanta, con un'estensione del concetto di paesaggio ai primi anni del secolo corrente.

⁵⁶ Data la recente pubblicazione di tale documento, i Comuni piemontesi risultano attualmente impegnati in tale operazione, cui successivamente questa prima individuazione verrà discussa tra il MIBAC e la Regione in sede di adeguamento del piano urbanistico al PPR. Quindi, attualmente, non è stato predisposto l'elenco dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua ritenuti irrilevanti.

Seppur la valorizzazione dell'ambiente fluviale non sia più esclusivamente materia di settore ma sia inserito all'interno della visione, più ampia ed olistica, della pianificazione paesaggistica, le procedure avviate dalle Regioni risultano discontinue nel tempo e poco impattanti nei processi territoriali.

Il processo d'identificazione dei corsi d'acqua è affidato alle Regioni che, guidate e supervisionate dal MIBACT, sono chiamate alla definizione di criteri che sottintendano la tutela e le motivazioni che altresì ne escludano il vincolo paesaggistico.

In riferimento a questo, non si evidenziano particolari difformità tra i provvedimenti regionali, in quanto le motivazioni maggiormente ricorrenti fanno peso sul grado di artificializzazione e alterazione morfologica dei corsi d'acqua, tali da non risultare notevoli ai fini paesaggistici. In più alcune Regioni, in particolar modo il Piemonte, sottolineano la forte vocazione identitaria che il fiume possiede sia nel disegno del paesaggio ma anche in riferimento ai caratteri storico-culturali.

Il tema dell'irrelevanza paesaggistica pone al centro molte questioni valutative e di selezione di ogni singolo caso. In merito a ciò, queste possono essere a carattere oggettivo, come nel caso della scomparsa o quasi di un corpo idrico, oppure più specifiche dei territori, laddove si pongano in primo piano argomentazioni e analisi strettamente territoriali e di lettura del paesaggio storico e attuale.

CAPITOLO III

Fiumi e corsi d'acqua: le leggi di settore

Questo capitolo tratta il processo legislativo che ha interessato il settore acque, partendo dalle prime leggi che ne hanno disciplinato l'uso sino ad arrivare alla normativa più recente che ne ha predisposto ulteriori pratiche di tutela e salvaguardia della risorsa. In particolare le leggi qui esposte sono state scansionate cosicché da mettere in evidenza l'ambito fluviale.

3.1 Agli arbori della legislazione nazionale sulle acque

3.1.1 Le prime norme di settore

Durante il trascorrere del Novecento, l'attenzione rivolta al tema "acque" è stata più che altro connessa alla necessità di controllarne il demanio, definirne cioè lo stato di bene pubblico tramite l'emanazione del "*Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici*" con **RD n°1777/1933**⁵⁷, e norme relative alle condizioni igieniche ed opere di risanamento⁵⁸ dei suddetti corpi idrici.

Il primo emendamento relativo alla tutela vera e propria della risorsa idrica è considerata la **L. n° 319/1976**, la cosiddetta "*Legge Merli*", inerente il controllo degli scarichi in favore della tutela delle acque da fenomeni di inquinamento. Principalmente incentrata sulla gestione delle acque reflue e sulla definizione di limiti di accettabilità per gli scarichi, prevede inoltre un censimento dei corpi idrici associato al rilevamento dei dati qualitativi e quantitativi ad essi connessi e la redazione di un piano di risanamento delle acque.

Agli arbori degli anni settanta, lo Stato avvia un processo di decentramento dettato dall'istituzione delle Regioni⁵⁹, e con questo anche una serie di funzioni divennero di competenza regionale. Tramite il **DPR n°616/77** anche gli aspetti idrologici vennero delegate alle Regioni, in particolare quelle funzioni atte a regolamentarne la tutela e la

⁵⁷ Il Testo Unico ribadisce che "*sono pubbliche tutte le acque sorgenti, fluenti e lacuali, anche se artificialmente estratte dal sottosuolo*". RD n.1777/1933.

⁵⁸ "*Testo unico delle leggi sanitarie*". R.D. n.1265/1934.

⁵⁹ Istituite con L. n. 281/1970, GU Serie Generale n.127 del 22-05-1970.

salvaguardia, mentre allo Stato restano alcune funzioni di carattere amministrativo⁶⁰ di cui: le dichiarazioni di pubblica utilità e disciplina degli usi delle acque, le operazioni di censimento e individuazione del vincolo, la determinazione dei bacini idrografici interregionali e la disciplina dell'utilizzo energetico delle acque.

3.1.2 La svolta degli anni '80 e '90

È alla fine degli anni '80 quando i legislatori italiani mostrano un interesse più minuzioso nei confronti della risorsa idrica intesa come elemento da tutelare e, probabilmente, questo è stato direttamente influenzato dalla famosa Legge Galasso (**L. n°431/1985**) che ha fatto da capostipite in termini di normativa ambientale, ponendo in evidenza la risorsa idrica, quali laghi, fiumi, torrenti e corsi d'acqua, come beni paesaggistici da salvaguardare.

Il primo apparato normativo inerente il settore acque lo costituisce la **L. n°183/1989**⁶¹, recante *“Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo”*⁶², modificata ed integrata dalla **L. n°253/1990**⁶³.

Questa legge imposta il quadro generale della difesa del suolo e pone tra i suoi obiettivi la gestione della risorsa idrica in termini di risanamento ed uso razionale, correlato ai bisogni fisici ed ambientali. Tali obiettivi sono raggiungibili con il perseguimento di 3 azioni coordinate: conoscenza, programmazione e pianificazione degli interventi⁶⁴.

Importante innovazione sta nella suddivisione del territorio in Bacini idrografici come unità fisiografica di riferimento all'attività di pianificazione, di rilievo nazionale, interregionale e regionale. Ad ogni bacino idrografico è associata responsabilmente la

⁶⁰ DPR. N. 616/1977, art. 91.

⁶¹ GU Serie Generale n.120 del 25-05-1989 - Suppl. Ordinario n. 38.

⁶² Abrogata dall'articolo 175 del D. Lgs. n. 152/2006.

⁶³ Ad oggi abrogata e sostituita dalla D. Lgs n.152/2006, *“Norme in materia ambientale”*.

⁶⁴ *“L'attività conoscitiva consiste in una serie di azioni quali: raccolta, elaborazione, archiviazione, formazione di tutta una serie di dati che le amministrazioni periferiche dovranno trasmettere alle regioni, con il risultato di alimentare un unico sistema informativo nazionale. L'attività di programmazione e di pianificazione cura vari aspetti quali: sistemazione, conservazione, recupero del suolo nei bacini idrografici, la moderazione delle piene, la difesa ed il consolidamento dei versanti e delle aree instabili, il risanamento delle acque superficiali e sotterranee, etc, al fine di garantire omogeneità di condizioni di salvaguardia della vita umana e del territorio e nella modalità di utilizzazione delle risorse”*. L. n.183/1989.

figura dell'Autorità di bacino⁶⁵ ed è obbligatoria la redazione di **Piani di bacino** inteso come «(...) *un piano territoriale di settore con criteri, indirizzi, prescrizioni, norme ed interventi finalizzati alla conservazione e gestione delle risorse del bacino idrografico*⁶⁶». Dotato di una triplice funzionalità, il Piano di bacino è uno strumento:

- Conoscitivo, cioè la costruzione di un quadro di riferimento del contesto fisico, ambientale e antropico;
- Normativo, ovvero la predisposizione di vincoli, prescrizioni e direttive basate sulla salvaguardia, tutela e bonifica di suolo e acque;
- Tecnico-operativo, tramite la definizione di interventi strutturali e non strutturali.

In riferimento alla risorsa acqua, il Piano di Bacino deve rispettare 3 fasi:

- La I fase di costruzione del quadro conoscitivo interessa oltre che l'acquisizione di informazione relativo al bacino, quindi il suo ambiente fisico, ma anche il suo uso antropico relativamente ad usi, scarichi, opere di ingegneria idraulica, stato qualitativo e manutentivo;
- La II fase mette in campo analisi specifiche sullo stato di squilibrio e rischio idraulico, o relativamente all'assetto geologico-ambientale;
- La III fase è maggiormente operativa, infatti, concerne l'individuazione di proposte di intervento calibrate rispetto ad una scala di priorità, comprendendo una documentazione in grado di sintetizzare gli elementi di squilibrio identificate tramite la redazione di carte tematiche, nella quale vengono mappate le soluzioni progettuali individuate, sia alla scala di bacino che puntuale.

Dopo pochi anni dall'entrata in vigore della legge, furono apportate alcune introduzioni⁶⁷ e, più specificatamente, la possibilità di redigere dei Piani stralcio al Piano di Bacino affinché il processo di elaborazione dello stesso potesse avere dei tempi sostenibili all'attuazione.

Quindi, la L. n°183/89 si qualifica come un provvedimento importante per il riassetto organizzativo e qualitativo a favore delle risorse idriche. Rappresenta un'innovazione

⁶⁵ L'Autorità di bacino è a sua volta formata dai seguenti organi: il comitato istituzionale, il comitato tecnico e segreteria tecnica ed istituzionale (parte operativa).

⁶⁶ D.P.R. 18 luglio 1995, Allegato "Criteri per la redazione dei Piani di Bacino".

⁶⁷ Tramite il D.L. 5 ottobre 1993, n. 398 fu introdotto il comma 6 ter all'art. 17.

sia allargandone la scala territoriale degli interventi, sia ammettendo un processo di collaborazione tra istituzioni ed enti nel comprendere a pieno le attività di pianificazione e programmazione.

Negli anni '90, altri provvedimenti in materia di risorse idriche necessitano di essere citati. La **L. n°36/1994**⁶⁸, recante “*Disposizioni in materia di risorse idriche*”⁶⁹, costituirà un importante punto fermo nella normativa di settore tanto da essere integrata negli anni successivi.

Nota come Legge Galli, individua le acque superficiali e sotterranee quale bene pubblico da salvaguardare inteso come bene ambientale di prezioso diritto alla fruizione per le generazioni future. Disciplina soprattutto gli usi inerenti al consumo umano in un’ottica di risparmio della risorsa ed assicurando un equilibrio tra fabbisogno e disponibilità della risorsa (bilancio idrico), controllando i processi di prelievo, trasformazione e derivazione dai bacini idrografici. Altra importante innovazione sta nell’introduzione del Servizio Idrico Integrato organizzato per Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) a cui è affidata la redazione dei Piani d’Ambito per la gestione del sistema idrico.

Immediatamente successiva, la **L. n°37/1994**⁷⁰ recante “*Norme per la tutela ambientale delle aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle altre acque pubbliche*” apporta modifiche al Codice Civile, definendo le aree appartenenti al demanio pubblico, quali terreni abbandonati dallo scorrere delle acque fluenti o alveo abbandonato, qualsiasi sia la causa che abbia indotto tale mutamento. Compete ai Piani di bacino stabilire i criteri di definizione di tali aree e, in assenza di tale strumento, i provvedimenti avanzati dall’amministrazione competente devono seguire un complesso iter autorizzativo ai fini di verificare e garantire condizioni ottimali di regime delle acque, la salvaguardia dei caratteri ambientali e naturalistici.

Inoltre, con **D.P.R. 18 Luglio 1995** “*Approvazione dell’atto di indirizzo e coordinamento concernente i criteri per la redazione dei piani di bacino*” si esplicita

⁶⁸ G.U. Serie Generale n.14 del 19-01-1994 - Suppl. Ordinario n. 11.

⁶⁹ Qualche anno dopo è stato emanato il “*Regolamento recante norme per l’attuazione di talune disposizioni della legge 5 gennaio 1994, n. 36, in materia di risorse idriche*”, con DPR n.238/1999. G.U. n.173/1999.

⁷⁰ G.U. Serie Generale n.14 del 19-01-1994 - Suppl. Ordinario n. 11.

l'importanza a cui debba assolvere gli incaricati alla redazione dei Piani di Bacino, attraverso una specifica scansione dei contenuti e criteri di applicazione.

In particolare definisce 3 fasi essenziali:

- 1- Definizione del Quadro conoscitivo che si basa essenzialmente sull'acquisizione dei dati che descrivono lo stato qualitativo del bacino idrografico;
- 2- Segnalazione di eventuali situazioni di squilibrio, ovvero l'individuazione dei potenziali rischi alla quale è sottoposto il bacino, sia allo stato attuale sia all'interno di una proiezione trentennale;
- 3- Identificazione delle proposte di azione.

Alla fine degli anni'90, a seguito dei disastri franosi che colpiscono alcuni comuni campani⁷¹, si predisposero misure urgenti e seri provvedimenti relativamente al verificarsi di questo tipo di eventi.

In particolare, attraverso il **D.L. n°180/1998** "*Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella Regione Campania*"⁷², l'Autorità di Bacino è tenuta ad adottare il **Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico (PAI)**⁷³ quale strumento di tutela per la definizione dei criteri che asseriscono all'individuazione e alla stima del rischio, esplicitati dal DPCM 29 settembre 1998.

Questo processo è definito da un complesso sistema di calcolo probabilistico che un evento alluvionale si verifichi, permettendo quindi di fare delle valutazioni relativamente al grado di rischio e degli elementi esposti. Il Rischio totale (R) viene calcolato:

$$R = P \times E \times V$$

⁷¹ Nel maggio del 1998 il territorio compreso nei Comuni di Sarno, Quindici, Siano e zone limitrofe ha subito un pesante evento alluvionale, caratterizzato dall' invasione di colate rapide di detrito e fango provocando 160 vittime e consistenti danni.

⁷² GU Serie Generale n.183 del 07-08-1998.

⁷³ Già previsti dalla L.n.183/89.

Prendendo in considerazione la Pericolosità o Probabilità (P) che l'evento si verifichi, gli Elementi (E) esposti al rischio⁷⁴ e Vulnerabilità (V) degli elementi a rischio, dato dalla resistenza all'evento stesso e al suo grado di intensità.

La redazione dei PAI, legato al rischio da esondazioni, frane e valanghe, è assoggettabile alla scansione di 3 specifiche fasi:

- 1) Individuazione dei tronchi fluviali e delle aree esposte a rischio idrogeologico alla quale vanno allegati i dati legati allo stato del dissesto;
- 2) Perimetrazione cartografica (scala 1:25.000) delle aree precedentemente individuate e valutazione dei livelli di rischio tramite l'assegnazione di un grado di probabilità che l'evento accada (alta, moderata o bassa). Inoltre dovranno essere associate le informazioni relative alla presenza di elementi a rischio tramite la definizione di misure di salvaguardia (vincolo);
- 3) Messa in pratica di interventi mirati alla mitigazione del rischio idrogeologico.

3.1.3 Il primo apparato di tutela delle acque: il D. Lgs. n.152/1999

Apporto fondamentale all'interno della normativa di tutela delle acque, è sicuramente il **D.Lgs. n°152/1999**⁷⁵ recante *“Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole”*, integrato ed aggiornato dal D.Lgs. n°258/2000.

Risultò un provvedimento estremamente innovativo soprattutto in merito a:

- Una tutela in grado di integrare aspetti quantitativi e qualitativi all'interno di ogni bacino idrografico;
- La definizione di criteri che perseguissero come obiettivo quello della qualità ambientale connesso all'esplicitazione di limiti agli scarichi e la programmazione di interventi di risanamento;

⁷⁴ Sono considerati elementi a rischio: *“ gli agglomerati urbani comprese le zone di espansione urbanistica; le aree su cui insistono insediamenti produttivi, impianti tecnologici di rilievo, in particolare quelli definiti a rischio ai sensi di legge; le infrastrutture a rete e le vie di comunicazione di rilevanza strategica, anche a livello locale; il patrimonio ambientale e i beni culturali di interesse rilevante; le aree sede di servizi pubblici e privati, di impianti sportivi e ricreativi, strutture ricettive ed infrastrutture primarie”*. DPCM 29.09.1998.

⁷⁵ G.U. n. 246 del 20 ottobre 2000 - Supplemento Ordinario n. 172.

- Introduzione del Piano di Tutela⁷⁶;
- L'attività di pianificazione e risanamento è accompagnata da un appropriato sistema di monitoraggio e classificazione dei corpi idrici.

L'allegato 1 "*Monitoraggio e classificazione delle acque in funzione degli obiettivi di qualità ambientale*", utile per l'individuazione e classificazione dei corpi idrici, definisce i criteri per poterne stabilire i valori minimi di qualità ambientale e le misure per il monitoraggio⁷⁷.

Definiti come "*Corpi Idrici Significativi*", in riferimento ai corsi superficiali:

- Di I ordine, ovvero quelli che sfociano in mare, il cui bacino imbrifero è pari o superiore a 200 km²;
- Di II ordine, quelli che presentano un bacino imbrifero pari o superiore a 400 km²;
- Non sono ritenuti significati quelli cui la portata è risultata pari a 0 per più di 120 giorni in un anno idrologico medio.

Gli obiettivi di qualità ambientale sono perseguibili a partire dalla definizione dello stato ecologico, inteso come "*(...) l'espressione della complessità degli ecosistemi acquatici, e della natura fisica e chimica delle acque e dei sedimenti, delle caratteristiche del flusso idrico e della struttura fisica del corpo idrico, considerando comunque prioritario lo stato degli elementi biotici dell'ecosistema*", e lo stato chimico basato sul rilevamento di sostanze pericolose cui livelli soglia sono indicati dalla **Direttiva 76/464/CEE**⁷⁸.

Da questa analisi è possibile definire lo stato di qualità ambientale (tab.1).

⁷⁶ D.Lgs. n.152/1999, Titolo IV, Capo I. Approfondimento all'interno dell'Allegato 4, "*Contenuti dei Piani di Tutela delle Acque*".

⁷⁷ Il processo così individuato viene applicato anche ai laghi, acque marine costiere, acque di transizione e corpi idrici artificiali, interessando inoltre i corpi idrici sotterranei. Allegato 1, D. Lgs. 152/1999.

⁷⁸ Concernente "*Inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico*".

ELEVATO	Non si rilevano alterazioni dei valori di qualità degli elementi chimico-fisici ed idromorfologici per quel dato tipo di corpo idrico in dipendenza degli impatti antropici, o sono minime rispetto ai valori normalmente associati allo stesso ecotipo in condizioni indisturbate. La qualità biologica sarà caratterizzata da una composizione e un'abbondanza di specie corrispondente totalmente o quasi alle condizioni normalmente associate allo stesso ecotipo La presenza di microinquinanti, di sintesi e non di sintesi, è paragonabile alle concentrazioni di fondo rilevabili nei corpi idrici non influenzati da alcuna pressione antropica
BUONO	I valori degli elementi della qualità biologica per quel tipo di corpo idrico mostrano bassi livelli di alterazione derivanti dall'attività umana e si discostano solo leggermente da quelli normalmente associati allo stesso ecotipo in condizioni non disturbate. La presenza di microinquinanti, di sintesi e non di sintesi, è in concentrazioni da non comportare effetti a breve e lungo termine sulle comunità biologiche associate al corpo idrico di riferimento.
SUFFICIENTE	I valori degli elementi della qualità biologica per quel tipo di corpo idrico si discostano moderatamente da quelli di norma associati allo stesso ecotipo in condizioni non disturbate. I valori mostrano segni di alterazione derivanti dall'attività umana e sono sensibilmente più disturbati che nella condizione di "buono stato". La presenza di microinquinanti, di sintesi e non di sintesi, è in concentrazioni da non comportare effetti a breve e lungo termine sulle comunità biologiche associate al corpo idrico di riferimento.
SCADENTE	Si rilevano alterazioni considerevoli dei valori degli elementi di qualità biologica del tipo di corpo idrico superficiale, e le comunità biologiche interessate si discostano sostanzialmente da quelle di norma associate al tipo di corpo idrico superficiale inalterato. La presenza di microinquinanti, di sintesi e non di sintesi, è in concentrazioni da comportare effetti a medio e lungo termine sulle comunità biologiche associate al corpo idrico di riferimento
PESSIMO	I valori degli elementi di qualità biologica del tipo di corpo idrico superficiale presentano alterazioni gravi e mancano ampie porzioni delle comunità biologiche di norma associate al tipo di corpo idrico superficiale inalterato. La presenza di microinquinanti, di sintesi e non di sintesi, è in concentrazioni da gravi effetti a breve e lungo termine sulle comunità biologiche associate al corpo idrico di riferimento.

Tab.1 - Definizione dello stato ambientale per i corpi idrici superficiali. Allegato 1, D. Lgs. 152/1999.

Gli step successivi riguardano il Monitoraggio e la Classificazione.

Il primo si articola in due fasi:

- Fase Conoscitiva: permette la classificazione di tipo qualitativo del corpo idrico superficiale e fa sì che le Autorità competenti, nell'ambito del PTA, possano definire le azioni ai fini del mantenimento o miglioramento dello stato di qualità ambientale.
- Fase di Regime: consiste in una fase di monitoraggio attivato solo quando i corsi d'acqua abbiano raggiunto gli stati di "buono" o "elevato" e si applicano misure per il mantenimento.

L'operazione di classificazione, invece, viene effettuata attraverso un attento e scrupoloso processo di analisi dei parametri ecologici⁷⁹ che, senza entrare nel particolare, permette l'individuazione dello stato ecologico basato su campionamenti. Successivamente, i valori ottenuti sono messi in relazione a quelli relativi alla

⁷⁹ Il processo di analisi consiste principalmente nell'individuazione della matrice acquosa e del biota, in caso integrati da ulteriori analisi dei sedimenti e test di tossicità.

concentrazione di sostanze inquinanti, cui risultante è finalmente l'attribuzione dello stato di qualità ambientale (tab.2).

Stato Ecologico ⇒	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Concentrazione inquinanti di cui alla Tabella 1 ↓					
≤ Valore Soglia	ELEVATO	BUONO	SUFFICIENTE	SCADENTE	PESSIMO
> Valore Soglia	SCADENTE	SCADENTE	SCADENTE	SCADENTE	PESSIMO

Tab.2 - Stato ambientale dei corsi d'acqua. Allegato 1, D. Lgs. 152/1999.

Se il valore dovesse essere al di sotto dello stato di "buono", le operazioni a seguire interesserebbero l'individuazione di misure atte alla ricerca della causa e al risanamento del corso d'acqua in questione.

3.1.3.1 Il Piano di Tutela delle Acque

Importante punto innovativo del testo di legge riguarda principalmente l'introduzione del **Piano di Tutela**⁸⁰, stralcio del piano di bacino, identificato quale strumento utile al governo dei processi.

Le Regioni sono chiamate a definire un consistente pacchetto conoscitivo utile alla redazione del piano e che contenga tutti i dati in grado di descrivere lo stato qualitativo del bacino idrico e la pressione antropica esercitata sul medesimo. Questo procedimento è descritto all'Allegato 3 del D. Lgs. 152/99.

Per quanto concerne i corpi idrici superficiali, la prima fase è conoscitiva di caratterizzazione dei bacini idrografici. Essa consiste nella raccolta ed elaborazione di informazioni relative agli aspetti geografici, alle condizioni geologiche, idrologiche e climatiche, integrate poi con dati socio-economici, l'individuazione di aree naturali protette e caratterizzazione faunistica e vegetazionale.

Questa prima ricognizione permette la definizione per ogni corpo idrico di una scheda descrittiva che, inoltre, allega le analisi inerenti la pressione antropica⁸¹ esercitata su ognuno di esso.

⁸⁰ D.Lgs. n.152/1999, Titolo IV, Capo I, Art.44.

⁸¹ Queste analisi riguardano: la stima dell'inquinamento da fonte puntuale (scarichi) e da fonte diffusa, informazioni relative all'estrazione delle acque e dati inerenti gli utilizzi, ed infine dati riferiti ad altri tipi di pressioni antropiche. Allegato 3, D. Lgs. 152/1999.

Il risultato è un archivio anagrafico dei corpi idrici connesso poi alle informazioni relative al monitoraggio e classificazione (descritti precedentemente), utile per la redazione del Piano di Tutela.

I contenuti del PTA sono specificati all'Allegato 4 del presente decreto.

In relazione ai corpi idrici superficiali, essi riguardano:

- La caratterizzazione del bacino idrografico (risultante dall'analisi descritta dall'Allegato 3);
- La cartografia contenente la localizzazione e perimetrazione dei corsi d'acqua;
- La mappatura delle reti di monitoraggio concernenti gli stati ecologico e chimico;
- L'elenco degli obiettivi di qualità ambientale (stabiliti dalle Autorità competenti);
- L'elenco delle misure adottate per il raggiungimento dei precedenti obiettivi e quelli di tutela, la disciplina degli scarichi e le misure per evitare fenomeni d'inquinamento delle acque.
- Sintesi delle valutazioni economiche per l'applicazione delle misure stabilite precedentemente e la sintesi di tutti gli altri fattori che potrebbero incidere.
- Relazione di ulteriori ed eventuali programmi o piani adottati alla scala di sottobacino.

La seconda parte del Piano, invece, riguarda il suo aggiornamento tramite la verifica dei progressi ottenuti ed efficacia delle misure adottate.

Negli anni 2000, l'Unione Europea ha definito due direttive specifiche la materia della difesa del suolo e delle acque; la prima si focalizza sulla gestione e sulla salvaguardia della qualità e dell'uso della risorsa acqua (**Dir. 2000/60/CE**), mentre la seconda si concentra sulla gestione del rischio alluvioni (**Dir. 2007/60/CE**).

3.2 L’apporto europeo e la nascita del quadro normativo italiano

3.2.1. La Direttiva Quadro Acque – 2000/60/CE

“L’acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale”.

Questo è l’incipit ed uno dei principi fondanti la **Direttiva 2000/60/CE** - “*Direttiva Quadro Acque*”⁸², assumendo come concetto fondamentale che la risorsa acqua sia un bene prezioso da tutelare per le future generazioni.

Il processo di assunzione di tali principi parte da una consapevolezza costruita negli anni, soprattutto a partire dalla metà degli anni ’80 quando si è ampliato il discorso comunitario relativo alla conoscenza ambientale⁸³. Dapprima concentrato sullo stato qualitativo e di pericolosità nella quale versavano i corpi idrici, per poi arrivare alla conclusione di una più considerevole necessità di un approccio globale al tema dell’uso sostenibile e del miglioramento delle condizioni delle risorse idriche.

La Direttiva Quadro Acque promuove quindi l’applicazione di politiche maggiormente sostenibili ed integrate ad altre politiche comunitarie⁸⁴, operando direttamente sull’individuazione dello stato di “salute” delle acque ed il suo miglioramento, riducendo la presenza di sostanze pericolose al loro interno.

Ogni Stato membro è stato chiamato al recepimento delle linee guida espresse dalla Direttiva ed è obbligato a seguirne le specifiche affinché si possa provvedere alla salvaguardia e alla valorizzazione delle risorse idriche⁸⁵.

⁸² Del Parlamento Europeo E Del Consiglio del 23 ottobre 2000, istituisce un quadro per l’azione comunitaria in materia di acque. GUUE n. L. 327 del 22/12/2000.

⁸³ In occasione del Consiglio Ambientale CEE del 1988, tenutosi a Francoforte, si discusse riguardo lo stato ecologico delle acque ravvisando la necessità di legiferare a riguardo. Nel 1991, durante il Seminario Ministeriale sulle acque sotterranee di Aia, si ampliò il discorso comprendendo lo stato di deterioramento delle acque sottolineandone il livello di inquinamento nella quale versano i corpi idrici. Successivamente ci si trovò con una moltitudine di direttive che ne complicavano l’applicazione ed una buona gestione della risorsa idrica, sostenendo quindi l’acquisizione di un approccio comune ed esteso.

⁸⁴ Ad esempio la politica energetica, dei trasporti, la politica agricola, la politica della pesca, la politica regionale e in materia di turismo. L’obiettivo è sviluppare strategie integrate ed efficaci. Considerazioni iniziali.(16), Direttiva 2000/60/CE.

⁸⁵ In Italia è stata recepita mediante il Decreto Legislativo n.152/2006.

La prima azione consiste nella classificazione dei corpi idrici comunitari alla scala di bacino e di distretto idrografico di appartenenza, come unità territoriale di riferimento; mentre, la seconda azione consta nella redazione del Piano di Gestione.

Gli obiettivi generali perseguiti dalla Direttiva 200/60/CE sono i seguenti:

- 1- Ampliare la protezione delle acque (superficiali e sotterranee);
- 2- Raggiungere lo stato di “buono” entro il 2015;
- 3- Gestire le risorse idriche per bacini idrografici;
- 4- Porre limiti alle emissioni e imporre standard di qualità;
- 5- Riconoscere ai servizi idrici un giusto prezzo relativamente al costo economico reale;
- 6- Avviare processi di partecipazione dei cittadini.

All'interno dell'art. 4 della Direttiva, sono inseriti i principali obiettivi ambientali che ogni Stato membro deve perseguire tramite la redazione dei **Piani di Gestione**.

Per quanto concerne le acque superficiali, gli obiettivi sono:

- i. L'attuazione di misure atte a prevenire il deterioramento delle acque;
- ii. L'ottenimento dello stato di “buono” entro il 2015 mediante la messa in atto di azioni in grado di salvaguardare, migliorare e ripristinare lo stato ecologico;
- iii. Il precedente obiettivo viene anch'esso applicato alla protezione dei corsi d'acqua artificiali e a quelli fortemente modificati;
- iv. L'applicazione di misure volte alla riduzione dei processi di inquinamento e l'arresto di qualsiasi forma di emissione, scarico e perdita di sostanze pericolose.

Mentre, le acque sotterranee sono interessate dalla perseveranza dei suddetti obiettivi:

- 1- Misure che possano limitare l'immissione di sostanze inquinanti e prevenirne il deterioramento dello stato dei corpi idrici;
- 2- L'impegno da parte degli Stati membri ai fini della protezione, miglioramento e ripristino dello stato ecologico tramite la messa in atto di azioni che possano trovare un equilibrio tra i processi di estrazione e quelli di innalzamento della falda freatica permettendo così il raggiungimento dello stato di “buono” entro il 2015;
- 3- L'arresto di tutte quelle forme di pressioni antropiche che tendono ad aumentarne il livello di inquinamento all'interno delle acque sotterranee;

Un corpo idrico viene identificato come artificiale o “fortemente modificato” quando:

- Le modifiche idro-morfologiche del suddetto corpo possano interessare negativamente l’ambiente, il grado di navigabilità, gli usi (potabilità, produzione energetica o irrigua), il processo di regolazione idraulico (salvaguardia dalle inondazioni o drenaggio) e riguardo a tutte quelle potenziali attività che possano interessarne il suo coinvolgimento;
- A causa di fattibilità tecnica e/o economica, i vantaggi derivati dal carattere di artificialità non siano perseguibili in altri modi, purché considerevoli sul piano ambientale.

Ogni Stato membro è impegnato nella tutela delle proprie acque a livello di Bacino Idrografico⁸⁶ e, ai fini della gestione di esso, individua l’unità territoriale di riferimento nel Distretto Idrografico⁸⁷; nello specifico la Direttiva impone che ognuno degli Stati membri produca:

- L’analisi delle caratteristiche di ciascun distretto idrografico;
- L’esame degli impatti derivanti dalle attività antropiche sulle acque;
- L’analisi economica concernente gli utilizzi idrici;
- Un registro delle aree interessate da una protezione speciale;
- Il censimento di tutti i corpi idrici usati per l’estrazione di acqua per il consumo antropico.

Inoltre, debbono predisporre di programmi specifici concernenti il monitoraggio dello stato delle acque relativamente ogni distretto idrografico che, nel caso delle acque sotterranee interesseranno lo stato chimico e quantitativo, mentre per quanto riguarda le acque superficiali tratteranno:

*“i) il volume e il livello o la proporzione del flusso idrico nella misura adeguata ai fini dello stato ecologico e chimico e del potenziale ecologico; ii) lo stato ecologico e chimico e il potenziale ecologico”*⁸⁸.

⁸⁶ “Territorio nel quale scorrono tutte acque superficiali attraverso una serie di torrenti, fiumi ed eventualmente laghi per sfociare al mare in un’unica foce, a estuario o delta”. Art. 2 (13), Direttiva 2000/60/CE.

⁸⁷ “Area di terra e di mare, costituita da uno o più bacini idrografici limitrofi e dalle rispettive acque sotterranee e costiere”. Art. 2 (15), Direttiva 2000/60/CE.

⁸⁸ Art. 8, Direttiva 2000/60/CE.

Ai fini della redazione dei Piani di Gestione, ogni Stato membro predispone di un elenco contenente la caratterizzazione di ciascun corpo idrico superficiale, nella quale viene effettuata la ricognizione e perimetrazione. Questa operazione è così processata:

- 1) Identificazione all'interno del distretto idrografico⁸⁹;
- 2) Classificazione in due tipi appartenenti al “Sistema A” o al “Sistema B”;
- 3) La corrispondenza al Sistema A (tab.3), la classificazione procede per eco-regioni che permette l'identificazione in tipi.
- 4) La corrispondenza al Sistema B (tab.4), la classificazione deve raggiungere almeno quello usato in precedenza tramite descrittori obbligatori e/o combinazione di descrittori in grado di descriverne al meglio lo stato biologico.
- 5) Il risultato da presentare in Commissione corrisponde ad una o più mappe GIS, contenenti la corretta localizzazione geografica dei tipi individuati.

Sistema A	
Tipologia fissa	Descrittori
Ecoregione	<p>Seguenti ecoregioni descritte nella mappa B riportata nell'allegato XI:</p> <p>Mar Baltico Mare di Barents Mar di Norvegia Mare del Nord Oceano Atlantico settentrionale Mar Mediterraneo</p>
Tipo	<p>In base alla salinità media annuale</p> <p><0,5 ‰: acqua dolce da 0,5 a <5 ‰: oligoalino da 5 a <18 ‰: mesoalino da 18 a <30 ‰: polialino da 30 a <40 ‰: eualino</p> <p>In base all'escursione media di marea</p> <p><2 m: microtidale da 2 a 4 m: mesotidale >4 m: macrotidale</p>

Tab.3 – Ecoregioni e tipi di corpi idrici superficiali, Fiumi - Sistema A. Allegato II, Direttiva 2000/60/CE.

⁸⁹“(…) Rientranti in una delle seguenti categorie di acque superficiali . fiumi, laghi, acque di transizione o acque costiere, oppure come corpi idrici superficiali artificiali o corpi idrici superficiali fortemente modificati”, Allegato II, Direttiva 2000/60/CE.

Sistema B	
Caratterizzazione alternativa	Fattori fisici e chimici che determinano le caratteristiche delle acque di transizione e quindi incidono sulla struttura e la composizione della popolazione biologica
Fattori obbligatori	latitudine longitudine escursione di marea salinità
Fattori opzionali	profondità velocità della corrente esposizione alle onde tempo di residenza temperatura media dell'acqua caratteristiche di mescolamento torbidità composizione media del substrato configurazione intervallo delle temperature dell'acqua

Tab.4 – Ecoregioni e tipi di corpi idrici superficiali, Fiumi - Sistema B. Allegato II, Direttiva 2000/60/CE.

Questo primo processo di classificazione risulta utile al fine di definire lo stato di qualità ecologica, stabilito dalla combinazione integrata degli aspetti chimici e biologici. In particolare, questo rappresenta la misura degli effetti dell'attività antropica sugli ecosistemi antropici e, per quanto concerne i corpi idrici, si considerano gli elementi di qualità biologica⁹⁰, idro-morfologica⁹¹ e fisico-chimica⁹², definendo dunque i criteri che ne qualificano lo stato di elevato, buono e sufficiente.

Tramite tale procedimento è possibile suddividere i corpi idrici in 5 classi definite e mappate all'interno dei Piani di Gestione per ogni Distretto Idrografico.

La classificazione permette l'avvio di programmi di monitoraggio a cui ogni Stato membro deve associare un apparato di sorveglianza che ne possa garantire un'adeguata

⁹⁰ Elementi di qualità biologica: fitoplancton, macrofite e fitobentos, macro-invertebrati bentonici e fauna ittica.

⁹¹ Elementi di qualità idromorfologici: regime idrologico, condizioni del fiume e condizioni morfologiche.

⁹² Elementi di qualità chimica: condizioni generali, inquinanti sintetici specifici ed inquinanti non sintetici specifici.

applicazione dei parametri qualitativi e di controllo, fissando punti di monitoraggio che possano infine fornire una panoramica complessiva dei bacini e dei sotto-bacini presenti all'interno del medesimo distretto idrografico⁹³.

Il meccanismo di Monitoraggio, stabilito dai Piani di Gestione nella quale si fissano anche i tempi e la frequenza, si compone essenzialmente di 3 fasi:

- 1- Fase di Sorveglianza, di tipo valutativo nel breve e lungo periodo (vedi in precedenza);
- 2- Fase Operativa, la quale si concentra essenzialmente sull'identificazione di quei corpi idrici che non rispettano i parametri ambientali e perciò considerati a rischio⁹⁴;
- 3- Fase d'Indagine, che si applica a casi mirati, relativamente all'esplorazione di eventuali cause che non permettono il raggiungimento degli obiettivi di qualità ecologica (laddove quello operativo non sia stato ancora avviato) e soprattutto, questo genere di monitoraggio trova più ampia applicazione in caso di inquinamento accidentale effettuando una ricerca approfondita di cause e rimedi associati.

Quindi, come accennato in precedenza, la definizione dello Stato Ecologico dei corpi idrici ha come risultante una ripartizione in 5 classi, che parte dalla messa in atto di una specifica procedura.

Infatti alla base del monitoraggio vi è il rapporto di qualità ecologica che è definibile mediante l'analisi dei valori dei parametri biologici misurati in un dato fiume ed il confronto dei suddetti coi valori applicabili nel contesto di riferimento dello stesso corpo idrico. Questo rapporto ha come risultato un valore tra lo 0 e l'1, dove i risultati approssimativi all'1 ne indicano uno stato ecologico elevato, contrariamente invece, i risultati tendenti allo 0 ne indicano uno stato pessimo.

Da qui è stata definita una classificazione (tab.5) che, in ordine cromatico, individua 5 classi basate sui valori riscontrabili nelle medesime condizioni⁹⁵; esse sono le seguenti:

⁹³ Si rimanda all'Allegato V della Direttiva 60/2000/CE, punto 1.3 *"Monitoraggio dello stato ecologico e chimico delle acque superficiali"*.

⁹⁴ Sono considerati a rischio quei corpi idrici cui livello di pressione antropica, idro-morfologica e/o di scarico di inquinanti, ne mettono in discussione lo stato qualitativo.

Classificazione dello stato ecologico	Schema cromatico
elevato	blu
buono	verde
sufficiente	giallo
scarso	arancione
cattivo	rosso

Tab.5 – Classificazione dello stato ecologico. Allegato V, Direttiva 2000/60/CE.

Successivamente si confrontano tali valori con quelli derivanti dallo stato chimico, cui principi sono stabiliti all'Allegato IX della presente Direttiva, e nel rispetto degli standard ambientali, viene verificato il conseguimento positivo o meno dello stato di buono (tab.6).

Classificazione dello stato chimico	Schema cromatico
buono	blu
mancato conseguimento dello stato buono	rosso

Tab.6 – Classificazione dello stato chimico. Allegato V, Direttiva 2000/60/CE.

I risultati ottenuti a livello di bacino idrografico vengono esplicitati e mappati all'interno dei **Piani di Gestione** che assicurano la messa in atto degli obiettivi ambientali individuati dalla presente Direttiva.

L'allegato VII disciplina infatti i suddetti piani stabilendone i contenuti, di cui a seguito, vengono esplicitate quelle in riferimento ai corpi idrici superficiali.

1) Caratterizzazione di ogni bacino idrografico:

- Localizzazione e perimetro individuate tramite rappresentazione cartografica;
- Identificazione delle ecoregioni⁹⁶ e delle tipologie di corpi idrici superficiali;
- Individuazione delle condizioni di riferimento per ciascun tipo.

⁹⁵ Questa classificazione non è applicabile ai corpi idrici artificiali o fortemente modificati, alla quale ne è associata un'altra con schema cromatico differente.

⁹⁶ Le ecoregioni sono identificate all'Allegato XI – Mappa A - della presente Direttiva.

2) Segnalazione delle pressioni e degli impatti derivanti da attività antropica che creano squilibri allo stato dei corpi idrici:

- Valutazione degli impatti inquinanti provenienti da fonti puntuali;
- Valutazione degli impatti inquinanti provenienti da fonti diffuse (approfondendo gli usi del suolo);
- Stima complessiva dello stato qualitativo in considerazione delle estrazioni;
- Analisi dell'impatto derivante dalle attività umane sullo stato qualitativo delle acque.

3) Rappresentazione cartografica delle Aree Protette;

4) Mappatura delle reti di monitoraggio, includendo i risultati ottenuti dall'individuazione dello stato chimico ed ecologico;

5) Elenco contenente gli Obiettivi Ambientali identificati in ottemperanza dell'Art.4 della Direttiva e, nel caso questi non siano raggiungibili, individuazione delle misure ed esplicitazione dettagliata delle motivazioni;

6) Analisi Economica;

7) Identificazione dei programmi di misure da applicare per soddisfare gli obiettivi ambientali;

8) In allegato, eventuali programmi e/o piani di gestione specifici dei distretti idrografici che contengano ulteriori approfondimenti relativi a sottobacini, settori, temi o tipologie di corpi idrici;

9) Indicazione delle misure ai fini della divulgazione e consultazione al pubblico;

10) Segnalazione delle autorità competenti in materia;

11) Elenco dei referenti proprietari delle documentazioni.

Terminata la redazione del Piano di Gestione seguendo i presenti criteri, i successivi aggiornamenti comprenderanno inoltre:

- Sintesi delle modifiche apportate;
- Stima dei risultati ottenuti ai fini del perseguimento degli obiettivi ambientali, mappatura del monitoraggio e relazione contenente le specifiche di eventuali non raggiungimento degli obiettivi;

- Identificazione delle misure previste precedentemente e che non hanno trovato realizzazione;
- Individuazione delle misure adottate in temporanea.

3.2.2. Il D. Lgs. n.152/2006 e gli strumenti di pianificazione

In ottemperanza ai principi espressi dalla Direttiva 2000/60/CE e dalla necessità di provvedere ad un riordino normativo trasparente in grado di tutelare le acque italiane, è stato emanato il **D.Lgs. n°152/2006** “*Norme in materia ambientale*”⁹⁷ (consolidato al 2018) che abroga i precedenti provvedimenti in materia⁹⁸.

Certamente consistente è l’attenzione posta nella disciplina delle procedure di **Valutazione di Impatto Ambientale (VIA)**, **Valutazione Ambientale Strategica (VAS)** e **Autorizzazione Ambientale Integrata (IPPC)**, data dal fatto di porre maggiore considerazione degli aspetti ambientali all’interno di piani e progetti così come sancito dalla **Direttiva 2001/42/CE**⁹⁹ ed introdotti all’interno del presente testo di legge tramite il **D.Lgs. n°8/2004**¹⁰⁰.

Per quanto concerne gli aspetti idrologici, l’argomento è ampiamente disciplinato all’interno della Parte Terza – “*Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall’inquinamento e di gestione delle risorse idriche*”; qui vengono esplicitati gli obiettivi inerenti al risanamento dell’ambito idrologico volti ad assicurarne i presupposti della tutela grazie ad una precisa definizione dei principi da perseguire e dai soggetti istituzionali chiamati alla messa in atto di azioni e strategie.

Risulta fondamentale la prima fase di tipo conoscitivo¹⁰¹ che assolve all’importante compito di raccolta, studi ed elaborazioni di dati, valutazione di piani e programmi, e la conoscenza effettiva dello stato di rischio; tale pacchetto dati è realizzato da tutti gli enti

⁹⁷ G.U. Serie Generale n.88 del 14-04-2006 - Suppl. Ordinario n. 96.

⁹⁸ La normativa italiana sulla tutela delle acque è basata sul D.Lgs. n.152/99 ed integrato dal D.Lgs. n.258/2006, abrogati e sostituiti dal D.Lgs. n.152/2006.

⁹⁹ Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull’ambiente.

¹⁰⁰ G.U. Serie Generale n.24 del 29-01-2008 - Suppl. Ordinario n. 24.

¹⁰¹ D. Lgs. n.152/06, Parte III, Sezione I, Titolo I, Capo I, Art.55.

di governo e difesa del suolo e trasmessi all'ISPRA che ne predispone un apparato informativo omogeneo a livello nazionale.

Stabilite le attività di collaborazione e pianificazione ai vari livelli istituzionali e tra gli enti di competenza, viene identificata e riconosciuta l'Autorità di bacino distrettuale come soggetto in grado di regolamentare, verificare ed attuare i processi di pianificazione che conducono alla redazione dei **Piani di Bacino**¹⁰² per ognuno dei Distretti idrografici nazionali (fig.7) intesi come “*l'area di terra e di mare, costituita da uno o più bacini idrografici limitrofi e dalle rispettive acque sotterranee e costiere che costituisce la principale unità per la gestione dei bacini idrografici*”¹⁰³.



Fig.7 – Suddivisione del territorio nazionale in Distretti Idrografici ai sensi del D. Lgs. 152/2006.

Tra gli obiettivi principali in riferimento al contesto dei corsi d'acqua vi è la loro tutela dai fenomeni di inquinamento e, in rapporto ai principi espressi dalla Direttiva Quadro Acque, sicuramente il risanamento dei corpi idrici puntando all'ottenimento di buon stato qualitativo delle acque attraverso misure ed usi sostenibili che contribuiscano al preservare il grado di naturalità dei corpi idrici cosicché possano continuare ad ospitare comunità vegetali ed animali.

¹⁰² D. Lgs. n.152/06, Parte III, Sezione I, Titolo I, Capo I, Art.67.

¹⁰³ D. Lgs. n.152/06, Parte III, Sezione I, Titolo I, Capo I, Art.54, comma 1, lettera t.

Questi sono perseguibili mediante l'identificazione degli aspetti qualitativi e quantitativi presenti all'interno di ciascun distretto idrografico e, non meno trascurabile, attraverso la messa in pratica di sistemi di controllo, monitoraggio e sanzione¹⁰⁴.

Le misure da adottare tendono alla prevenzione dei fenomeni di inquinamento in aree vulnerabili o sensibili, pratiche che tendono al risparmio e all'uso sostenibile della risorsa idrica e una regolamentazione degli scarichi ed emissioni, prediligendo scelte in grado di frenarne i processi.

“L'obiettivo di qualità ambientale è definito in funzione della capacità dei corpi idrici di mantenere i processi naturali di autodepurazione e di supportare comunità animali e vegetali ampie e ben diversificate”¹⁰⁵.

Lo strumento in grado di soddisfare il raggiungimento di tale obiettivo è il **Piano di Tutela** che permette l'aggiornamento dei Piani di Gestione. Così come previsto dalla Direttiva europea 2000/60/CE, il PTA persegue il raggiungimento per i corpi idrici, entro una specifica data, dello stato di “buono” ed il mantenimento laddove esistente dello stato “elevato”, predisponendo misure che evitino il peggioramento dello stato qualitativo, tenendo ben presente gli standard (SQA) fissati dal presente testo di legge¹⁰⁶.

Inoltre la normativa in questione disciplina:

- I corpi idrici a specifica destinazione;
- Le aree sensibili e particolarmente soggette a fenomeni di inquinamento;
- Gli scarichi;
- La pianificazione del bilancio idrico;
- Regola le attività estrattive ed il trattamento dei rifiuti relative alle acque reflue;
- Predisporre misure relativamente a dilavamenti e prime piogge.

Piccola postilla da non sottovalutare, è la tutela delle aree di pertinenza dei corpi idrici corrispondente ad una fascia di almeno 10 metri dalla sponda, così da assicurare il

¹⁰⁴ I metodi di analisi e valutazione sono definiti da ARPA e APPA, congiuntamente all'ISPRA; i medesimi enti si occupano anche delle operazioni di monitoraggio e confrontano i risultati rispetto ai criteri internazionali.

¹⁰⁵ D. Lgs. n.152/06, Parte III, Sezione II, Titolo II, Capo I, Art.76, comma 2.

¹⁰⁶ Per eventuali approfondimenti si rimanda all'Allegato 1 della Parte III del D. Lgs. n.152/06.

mantenimento della biodiversità, la stabilizzazione delle sponde e faccia da filtro naturale¹⁰⁷.

3.2.2.1 Il Piano di Bacino Distrettuale

Come anticipato precedentemente, il **Piano di Bacino** è lo strumento immediatamente vincolante e sovraordinato a tutti i piani territoriali e programmi regionali, che regola le attività conoscitive, di pianificazione e tecnico-operative all'interno dei Distretti idrografici.

È strutturato in diverse componenti della stessa natura (fig.8) atte a garantire *“la conservazione, la difesa e la valorizzazione del suolo ed la corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato”*¹⁰⁸.

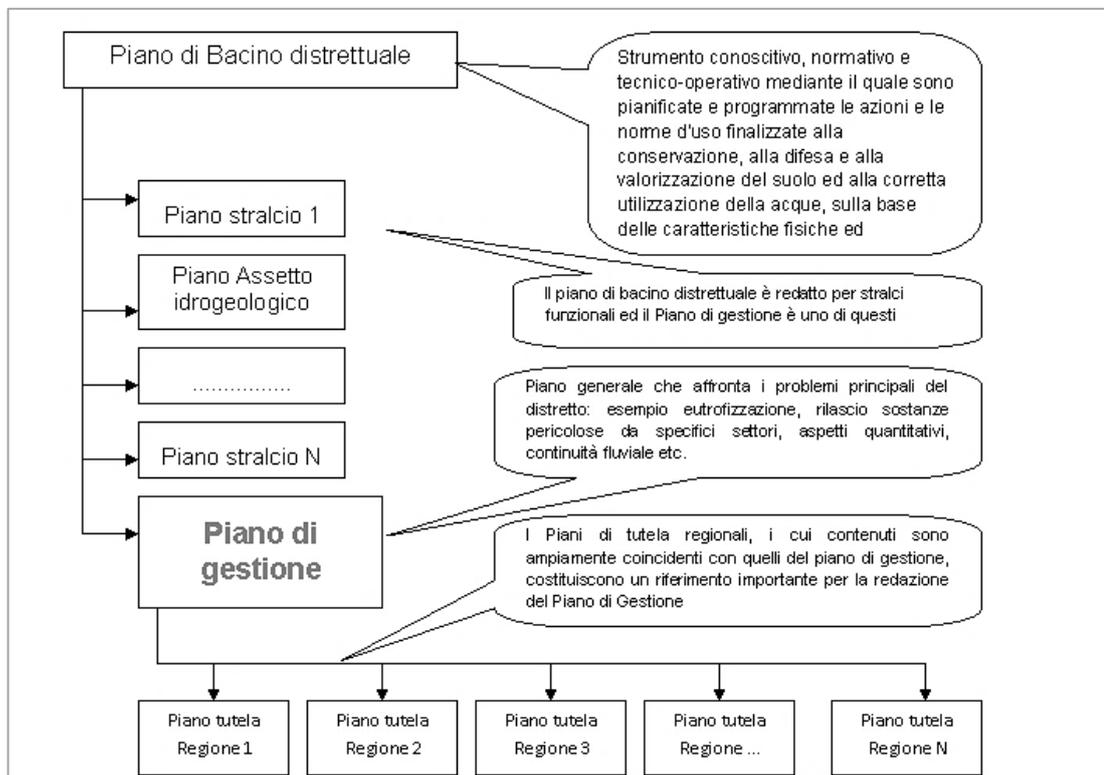


Fig.8 – Struttura e contenuti dei Piani di Bacino distrettuale ai sensi del D. Lgs. 152/2006. Fonte: Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

¹⁰⁷ D. Lgs. n.152/06, Parte III, Sezione II, Titolo III, Capo IV, Art.115, comma 1.

¹⁰⁸ D. Lgs. n.152/06, Parte III, Sezione I, Titolo I, Capo II, Art.65, comma 1.

Ai fini della sua adozione, il Piano di Bacino deve essere correlato da una serie di indagini che ne definiscono alla redazione stessa e da cui risulta essere imprescindibile. Nello specifico il Piano deve contenere:

- 1) Componente conoscitiva in grado di illustrarne la caratterizzazione fisica di ogni Distretto idrografico, nonché gli usi così come previsti dagli strumenti urbanistici vigenti e la localizzazione dei vincoli riconosciuti ai sensi del D. Lsg. n. 42/2004;
- 2) L'identificazione di situazioni potenzialmente a rischio correlate dalla ricerca delle cause ad esse relative;
- 3) Il riferimento alle Direttive alle quali ogni forma di pianificazione ed governo delle attività antropiche, idrologiche e di utilizzazione del suolo debba sottoporsi;
- 4) Previsione delle opere e degli interventi relativi alla stabilizzazione di determinate pericolosità connesse a: inondazioni, dissesti, frane e smottamenti, siccità, etc.
- 5) Programmazione degli usi delle risorse idriche per le diverse funzioni territoriali;
- 6) Identificazione di prescrizioni, vincoli e qualsiasi forma di normativa d'uso che ne garantisce il consolidamento dei suoli e la tutela ambientale;
- 7) Individuazione delle opere già avviate e monitoraggio delle stesse;
- 8) Applicazione di analisi costi-benefici, valutazioni di impatto ambientale e valutazione economica degli interventi previsti;
- 9) Regolamentazione delle attività estrattive nell'ambito dei bacini idrografici;
- 10) Prescrizione di ulteriori aree a vincolo dettato dalla valutazioni di condizioni potenzialmente a rischio;
- 11) Misure in grado di arrestare processi di subsidenza o desertificazione, promuovendo azioni di riqualificazione e riuso della risorsa idrica;
- 12) Individuazione tramite rilievo dei punti di derivazione (con specifica degli usi) e identificazione di future derivazione;
- 13) Stabilire il grado di priorità degli interventi definendone la priorità ai più urgenti.

Una volta completata la redazione del Piano, questo viene sottoposto a VAS e se conforme, viene approvato. Nel tempo che concorre durante l'espletamento delle verifiche di valutazione del piano, possono essere adottati:

- **Piani Stralcio di Distretto per l'Assetto Idrogeologico (PAI)**, contenenti misure dirette all'individuazione e messa in sicurezza di aree a rischio idrogeologico¹⁰⁹;
- **Piani straordinari**, a carattere d'emergenza, per tutte quelle aree vulnerabili laddove lo stato di rischio idrogeologico possa compromettere l'ambiente, infrastrutture e/o il patrimonio culturale, ma soprattutto metta a repentaglio la sicurezza delle comunità.
- Novità settoriale risulta l'introduzione dei **Contratti di Fiume**, quali strumenti di natura volontaria e negoziata che concorrono ad un maggior avvicinamento collettivo alle tematiche riguardanti il recupero, la conservazione e messa in valore dell'ambiente fluviale¹¹⁰.

I piani di bacino vengono approvati attraverso programmi di intervento a cadenza triennale. Devono necessariamente comprendere la definizione di opere di manutenzione ordinaria, opere di polizia idraulica e continui aggiornamenti al piano di bacino stesso compreso di studi, rilevazioni, progettualità delle opere e valutazione dell'impatto ambientale.

3.2.2.2 Il Piano di Gestione

Il Piano di Gestione¹¹¹ si qualifica come piano stralcio del Piano di Bacino Distrettuale, e si interfaccia come strumento di organizzazione e canale di comunicazione tra i piani di tutela ed i piani di bacino.

I suoi contenuti sono illustrati all'interno dell'Allegato 4 della Parte Terza del presente Decreto legislativo seguendo le indicazioni imposte dalla Direttiva 2000/60/CE, e si

¹⁰⁹ I contenuti del PAI si basano sull'individuazione e perimetrazione delle aree soggette a rischio idrogeologico, predisponendo misure ed interventi atti alla mitigazione del rischio e alla salvaguardia dei territori. Inoltre, questi piani non sono sottoposti a procedura VAS e vengono approvati in sede di Conferenza tra l'Autorità di bacino, Regione e Comuni interessati. D. Lgs. n.152/06, Parte III, Sezione I, Titolo I, Capo II, Art.67.

¹¹⁰ D. Lgs. n.152/06, Parte III, Sezione I, Titolo I, Capo II, Art.68bis.

¹¹¹ Adottati ai sensi della L. n. 13/2009.

concentrano essenzialmente sulla raccolta di analisi dello stato qualitativo e rilievi dei corpi idrici (ubicazione e perimetrazione), informazioni relative alle reti monitoraggio e misure di interventi con specifiche risorse economiche.

I principali passaggi sono illustrati nello schema seguente (fig.9):

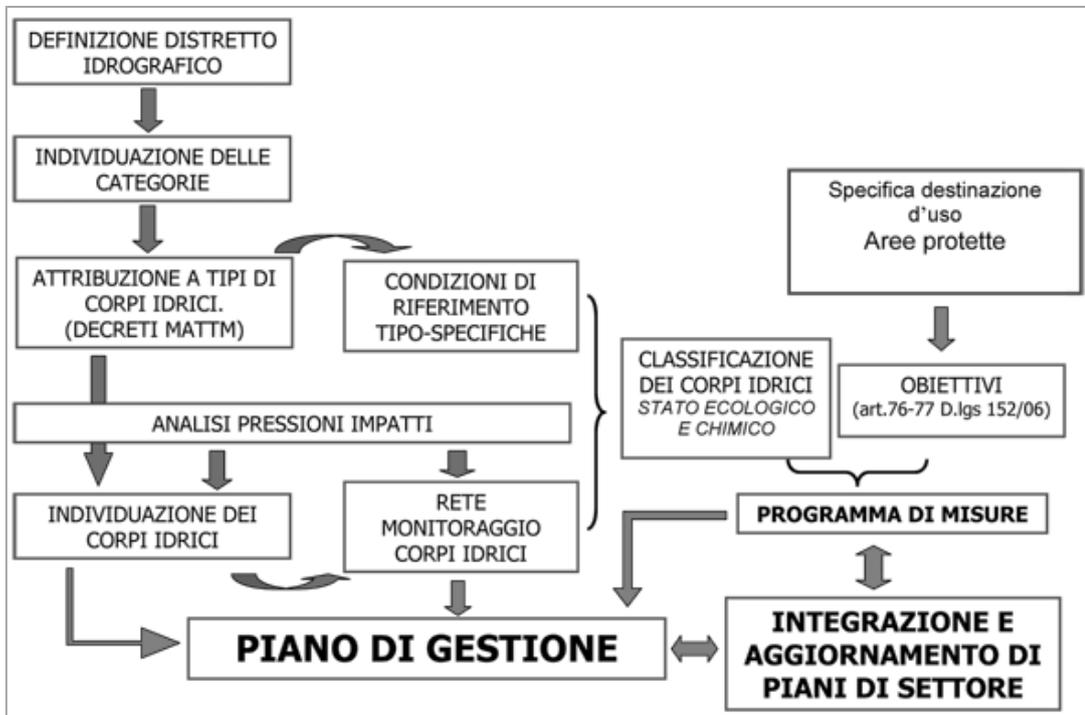


Fig.9 – Struttura e contenuti dei Piani di Gestione ai sensi del D. Lgs. 152/2006.
Fonte: Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

Inoltre è fatta specifica all’interno del Decreto, l’obiettivo di migliorare le condizioni idro-morfologiche dei corsi d’acqua ai fini di prevenire eventuali rischi legati al dissesto idrogeologico e tutelare gli ecosistemi fluviali. Nello specifico, si pone attenzione sulle qualità ecologiche da preservare nell’intento di concepire i fiumi come corridoi ecologici, controllandone i processi morfologici e prevenendo interventi e misure legati alla rinaturalizzazione e riqualificazione degli alvei.

3.2.2.3. Il Piano di Tutela

Già introdotto dalla D. Lgs. n°152/99, il Piano di Tutela delle Acque si qualifica come strumento di settore e viene adottato alla scala regionale, previa verifica ed approvazione da parte dell’Autorità di Bacino Distrettuale. Rispetto alla precedente

legge, i contenuti¹¹² e gli obiettivi rimangono i medesimi perseguendo sempre come priorità la tutela qualitativa e quantitativa dei corsi d'acqua.

Si riconosce l'importanza della costruzione di un completo apparato conoscitivo in grado di illustrare più dettagliatamente possibile lo stato di fatto dei corpi idrici, e grazie a questo, poter perseguire 2 importanti obiettivi:

- Una buona gestione del bilancio idrico in grado di preservare e salvaguardare la disponibilità futura di risorse idriche;
- Il perseguimento degli obiettivi di qualità ambientale dalla quale discende la definizione di misure e interventi, controllati da sistemi di monitoraggio, atti a tutelare i corpi idrici.

3.2.3. La Direttiva Alluvioni – 2007/60/CE – e il D. Lgs. 49/2010

In coerenza con quanto già espresso dalla Direttiva Acque 2000/60/CE, l'Unione Europea si è di nuovo pronunciata relativamente a tematiche legate alla protezione dei territori e a problematiche concernenti l'ambito idrogeologico. Nello specifico, si è valutato la necessità di coordinamento e concertazione a livello europeo in rapporto alla gestione di eventi alluvionali tramite la predisposizione di un quadro di riferimento comunitario ovvero la **Direttiva 2007/60/CE** – “*Direttiva Alluvioni*”.

Questo documento impone agli Stati membri maggiore attenzione nel trattare il rischio alluvioni inteso come “*la combinazione della probabilità di un evento alluvionale e delle potenziali conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e l'attività economica derivanti da tale evento*”¹¹³.

Il processo è applicato all'interno di ogni Distretto Idrografico ed è strutturato in 3 fasi:

- 1) Valutazione preliminare dello stato del rischio alluvioni;
- 2) Elaborazione di mappe di pericolosità e del rischio;
- 3) Redazione di piani di gestione del rischio e successivi aggiornamenti/riesami ogni 6 anni.

¹¹² Inseriti all'interno della Parte B, Allegato 4 della Parte III del D. Lgs. 152/2006.

¹¹³ Dir. 2007/60/CE, Capo I, Art. 2, comma 2.

A livello italiano è il **D.Lgs. n°49/2010**¹¹⁴ a recepirne i principi e fissando i ruoli per la redazione del **Piano di Gestione del Rischio Alluvionale** (PGRA) obbligatorio per ogni distretto idrografico nazionale. L'Autorità di Bacino Distrettuale si occupa della realizzazione delle mappe relative alla pericolosità e al rischio, cui fine ultimo è la redazione del PGRA; invece le Regioni, in coordinamento con il Dipartimento della Protezione Civile, si occupano di quella parte di piano relativa al sistema di allertamento per il rischio idraulico.

Tale attività di pianificazione si coordina con tutti gli strumenti di piano in materia già esistenti o avviati all'interno del Distretto Idrografico (Piano di bacino, Piani di tutela e PAI) garantendone modalità di gestione integrata, funzionale ed efficiente, mentre gli altri sistemi di pianificazione (urbanistica ecc.) dovranno uniformare i propri contenuti rispetto ai PGRA.

Come detto precedentemente, le 3 fasi che conducono alla più effettiva valutazione e gestione del rischio alluvioni sono scandagliate da precisi contenuti di cui a seguire.

Il primo passo riguarda la valutazione preliminare del rischio ottenuta tramite l'osservazione analitica dei dati riferiti al distretto e per la quale si predispongono nuove analisi relativamente a fenomeni alluvionali passati, con consistenti ricadute negative o meno ma che potrebbero averne in futuro, e/o previsione di futuri eventi alluvionali che potrebbero avere pesanti impatti negativi¹¹⁵. Da qui è possibile individuare quelle aree a potenziale rischio alluvioni.

Il passo successivo consiste nella redazione di mappe della pericolosità e del rischio in scala 1:10.000 (massimo 1:25.000); le prime indicano in termini di ritorno la probabilità con cui si possano verificare gli alluvioni mentre, le seconde definiscono 4 classi di rischio, ottenute dal rapporto tra la pericolosità e il danno potenziale associato alle categorie di elementi esposti.

¹¹⁴ GU Serie Generale n.77 del 02-04-2010.

¹¹⁴ Tali previsioni vengono fatte sulla base di analisi di tipo idraulico e idro-morfologico, la presenza di aree considerevolmente abitate e la definizione di possibili scenari futuri di impatto sulla vita socio-economica del luogo. D.Lgs. n.49/2010, Art. 4.

Conclusosi le prime due fasi¹¹⁶, segue la redazione vera e propria del Piano di Gestione che consiste nella definizione degli obiettivi che contemplino tutti gli aspetti del rischio “*Prevenzione, Protezione, Preparazione, Previsione e Allerta*”, pronunciandosi tramite interventi ed azioni atte a mitigare il rischio di alluvioni e potenziali pericoli.

3.3. Riflessioni

L’analisi del processo legislativo e degli strumenti di pianificazione in materia di acque, mette in chiaro la posizione marginale assunta dal paesaggio fluviale.

L’approccio è strettamente tecnico e settoriale, si concentra sui caratteri idrologici e fisici dei corsi d’acqua; sicuramente suggerito dalla recente normativa europea, la pianificazione delle acque è direzionata verso azioni di tutela e gestione della risorsa.

In particolar modo, emerge una continua rincorsa di quegli standard qualitativi e quantitativi che possano garantire una buona sopravvivenza del corpo idrico, sottolineando il carattere ecosistemico. Apparentemente, l’istanza ecologica è l’unico punto in comune con la pianificazione paesaggistica, condividendo appunto azioni in grado di incrementare e mantenere il potenziale ecosistemico a scala di bacino, come unico principio di valorizzazione dell’ambiente fluviale.

Non viene fatta alcuna menzione del “valore” assunto dal fiume nel contesto territoriale e, tantomeno, vi è alcun riferimento agli aspetti relazionali che appunto definisce il paesaggio fluviale.

Un punto di contrasto tra i due sistemi di pianificazione sta nell’individuazione della fascia di pertinenza del fiume (elemento sulla quale mi soffermerò mettendo a confronto il PTA e il PPR piemontese- V Capitolo). All’interno del PTA, la fascia di pertinenza è ampia 10 m al fine di assicurare il mantenimento della componente vegetazionale; mentre, come ben sappiamo, la pianificazione paesaggistica impone il regime vincolistico su una fascia di 150 m. Quindi non è ben chiaro come i due sistemi di pianificazione agiscano direttamente sulle fasce fluviali, poiché il vincolo imposto dal PPR è di natura maggiormente limitante in termini di concessioni e azioni permesse all’interno di essa. Mentre, la fascia individuata dal PTA definisce interventi sulla vegetazione ripariale senza comunque andare al di là dell’esigua linea spondale.

¹¹⁶ Già contenuti all’interno dei Piani Stralcio per l’Assetto Idrogeologico (PAI).

CAPITOLO IV

Il paesaggio fluviale nell'ambito della pianificazione regionale

Approfondire i processi di pianificazione paesaggistica all'interno di quelle poche Regioni italiane che hanno approvato un PPR, risulta necessario al fine di comprendere al meglio i meccanismi messi in atto alla scala regionale nel governare il tema del paesaggio fluviale.

L'oggetto di analisi è il Piano Paesaggistico, quale principale strumento di pianificazione sovraordinata in grado di porre i corsi d'acqua all'interno di un discorso strutturato e ben più complesso quale il paesaggio.

In particolare, è stata effettuata un'indagine approfondita sia delle norme che, ben ne disciplinano la tutela e/o la valorizzazione ma, soprattutto, si è ricercato, all'interno dei PPR, il filo conduttore che lega il fiume al paesaggio, la chiave di lettura che ne definisce i criteri di salvaguardia; verificando i principi di coerenza con il Codice ed altri eventuali emersi dal confronto con le dinamiche dei territori.

Inoltre, l'attenzione è ricaduta sui processi di vestizione del vincolo paesaggistico.

Si è fatto riferimento ai criteri di individuazione imposti dal Codice accompagnato dal documento emesso dal MIBACT, **Circolare 23 giugno 2011, n. 12 della DG PBAAC**, avente ad oggetto "*POAT MiBAC (Ob. II.4 del PON Governance e Assistenza Tecnica 2007-2013) – Linea II.c “Promozione e attivazione di forme di collaborazione istituzionale per la pianificazione paesaggistica – La pianificazione paesaggistica: la collaborazione istituzionale”*”.

Il documento ministeriale descrive la procedura di definizione dei criteri per la ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni paesaggistici, secondo i disposti di cui all'articolo 143 del Codice. Nello specifico di questo capitolo viene esposto un quadro dei meccanismi regionali che hanno effettuato tale procedura per la delimitazione del regime vincolistico applicato al corpo idrico e alle fasce fluviali.

4.1 Il Piano Paesaggistico Regionale del Piemonte (PPR)

In Piemonte è sempre stata presente un'attenzione ai valori paesistici territoriali e ciò è immediatamente riscontrabile sin dalla prima Legge Urbanistica regionale, la L.U. n°56/1977, nella quale Giovanni Astengo, illustre figura nell'ambito della pianificazione piemontese ed anticipatore rispetto alle istanze sulla tutela del paesaggio, aveva introdotto il riconoscimento dei beni culturali ambientali all'interno della pianificazione ordinaria.

Con l'entrata in vigore della Legge Galasso, la Regione si pronuncia con la L. 20/1989 che definisce le linee guida per la definizione dei Piani Paesistici e che condurrà all'approvazione, nel 1997, del Piano Territoriale Regionale con valenza paesistica, risultato poco incisivo e performante. È negli anni più recenti che in Piemonte si è ravvisato l'esplicito interesse al paesaggio e, di conseguenza, si è avviato la redazione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR).¹¹⁷

Il processo di formazione del PPR ha attraversato un lungo iter¹¹⁸ iniziato nel 2006 e conclusosi nel 2017, con la firma dell'accordo tra il MIBACT e la Regione Piemonte.

La struttura del piano persegue coerentemente i contenuti del Codice (D.lgs. n°42/2004) e della Convenzione Europea del paesaggio, facendo propri i principi fondamentali riguardanti il valore identitario e la necessità sovraordinata di tutelare e valorizzare il paesaggio.

Ciò avviene attraverso un'attenta analisi del paesaggio¹¹⁹, in tutti i suoi caratteri peculiari, applicata all'intero territorio regionale suddiviso in ambiti di paesaggio. Al

¹¹⁷ Cassatella C., 2015, *Il Piemonte: dalla tradizione dei "beni culturali e ambientali" al paesaggio*, in *Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio*, Firenze University Press, Firenze.

¹¹⁸ La formazione del PPR ha visto le seguenti tappe:

- 2006/2009: fase conoscitiva ed elaborazione del piano in collaborazione con il Politecnico di Torino ed istituzione del Protocollo di Intesa tra Regione e Province;
- 2008: Protocollo di Intesa tra MIBACT e Regione;
- 2009: Prima adozione del Piano (D.G.R. n. 53-11975 del 4 agosto 2009);
- 2009/2014: Revisione del Piano, ricognizione dei beni paesaggistici e definizione prescrizioni d'uso;
- 2015: Riadozione del Piano e pubblicazione ((D.G.R. n. 20-1442 del 18 maggio 2015);
- 2016: Revisione a seguito di alcune osservazioni;
- 2017: Approvazione definitiva del Piano tramite accordo tra MIBACT e Regione (D.C.R. 233-35836 del 3 Ottobre 2017).

nuovo Piano Paesaggistico è affidato un ruolo deciso e di responsabilità in merito a tre funzioni principali: base conoscitiva, strumento regolativo ed azione strategica.

4.1.1 Fiumi, torrenti e corsi d'acqua nel PPR piemontese

Il Piano Paesaggistico Piemontese persegue le direttive nazionali e disciplina il sistema idrografico all'interno dell'Art.14 delle Norme di Attuazione del Piano, esplicitando che:

*“Il Ppr riconosce il sistema idrografico delle acque correnti, composto da fiumi, torrenti, corsi d'acqua e dalla presenza stratificata di sistemi irrigui, quale componente strutturale di primaria importanza per il territorio regionale e risorsa strategica per il suo sviluppo sostenibile”.*¹²⁰



Fig.10 – Po e Monviso dal ponte di Casalgrasso. Foto di T.Farina. Fonte: www.piemonteparchi.it

Benché non si affronti espressamente il tema del paesaggio fluviale, il sistema idrografico viene ampiamente riconosciuto come elemento identitario e che, nel corso degli secoli, sicuramente ha permesso una precisa conformazione e caratterizzazione del territorio piemontese. All'interno della Relazione del piano¹²¹, viene spiegato quanto sia importante riconoscerne tale ruolo e, soprattutto il riferimento al bacino del Po, viene dichiarato che:

¹¹⁹ Il processo di redazione del piano ha visto la collaborazione tra la Regione Piemonte ed il Politecnico di Torino, soprattutto in riferimento alla prima parte analitica ed individuazione dei valori paesaggistici.

¹²⁰ Regione Piemonte, PPR, *NdA*, Parte IV – *Componenti e beni paesaggistici*, Art.14, comma 1.

¹²¹ Facendo riferimento alla Tavola P1 – *Quadro Strutturale* – la rete idrografica è individuata alla voce “*fattori naturalistico-ambientale*” ed inclusa all'interno del quadro d'insieme riconosciuto come tema chiave tra i “*fattori strutturanti, caratterizzanti e qualificanti*” il paesaggio piemontese. Regione Piemonte, PPR, *Relazione*.

“(…) il disegno dei fiumi ricorre nell’iconografia storica e spiega in larga misura la morfogenesi della regione, le sue “responsabilità” ecologiche nei confronti dell’intero bacino, i suoi processi di sviluppo economico e produttivo”¹²².



Fig.11 – Fiume Tanaro nell’Astigiano. Foto di M.Cooper. Fonte: www.osservatoriodelpaesaggio.org

Il territorio regionale è suddiviso in 76 ambiti di paesaggio e successivamente, questi stessi sono stati aggregati in 12 macro-ambiti omogenei dal punto di vista geografico e, in particolar modo, percettivo, cui sunto è una mappa dei «*Paesaggi identitari*», tra cui – finalmente citato – il paesaggio fluviale.

I fiumi sono stati individuati ed inseriti all’interno del Catalogo dei Beni Paesaggistici che, in linea con l’art. 142 del Codice, definisce i criteri di ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni, predisponendo uno specifico elenco dei corsi d’acqua soggetti a tutela così come previsto al comma 1, lettera c) dello stesso articolo ministeriale.

L’individuazione delle aree da sottoporre a tutela tiene conto dell’intera estensione del percorso di ciascun corpo idrico¹²³, includendo quelli precedentemente iscritti

¹²² *Ibidem*.

¹²³ Ciò avviene contrariamente a quanto predisposto dal R.D. n°1775/1933, che considerava l’individuazione dei corsi d’acqua per singoli tratti.

nell'elenco (previsto dal R. D.n°1775/1933) sia quelli non facenti parte, ma individuati mediante una rilettura dei toponimi appartenenti alla Carta Tecnica Regionale (CTR).

L'operazione di ricognizione ha visto un'accurata revisione degli elenchi ed integrazione ulteriore di tutti quei fiumi e torrenti non iscritti, individuati servendosi della CTR e delle carte Istituto Geografico Militare (IGM)¹²⁴.

Per quanto riguarda, la perimetrazione delle fasce fluviali si tiene conto del limite fissato ai 150 metri e disegnato partendo dalla CTR (in scala 1:10.000) cui punto di partenza è l'asse di ogni singolo corpo idrico.

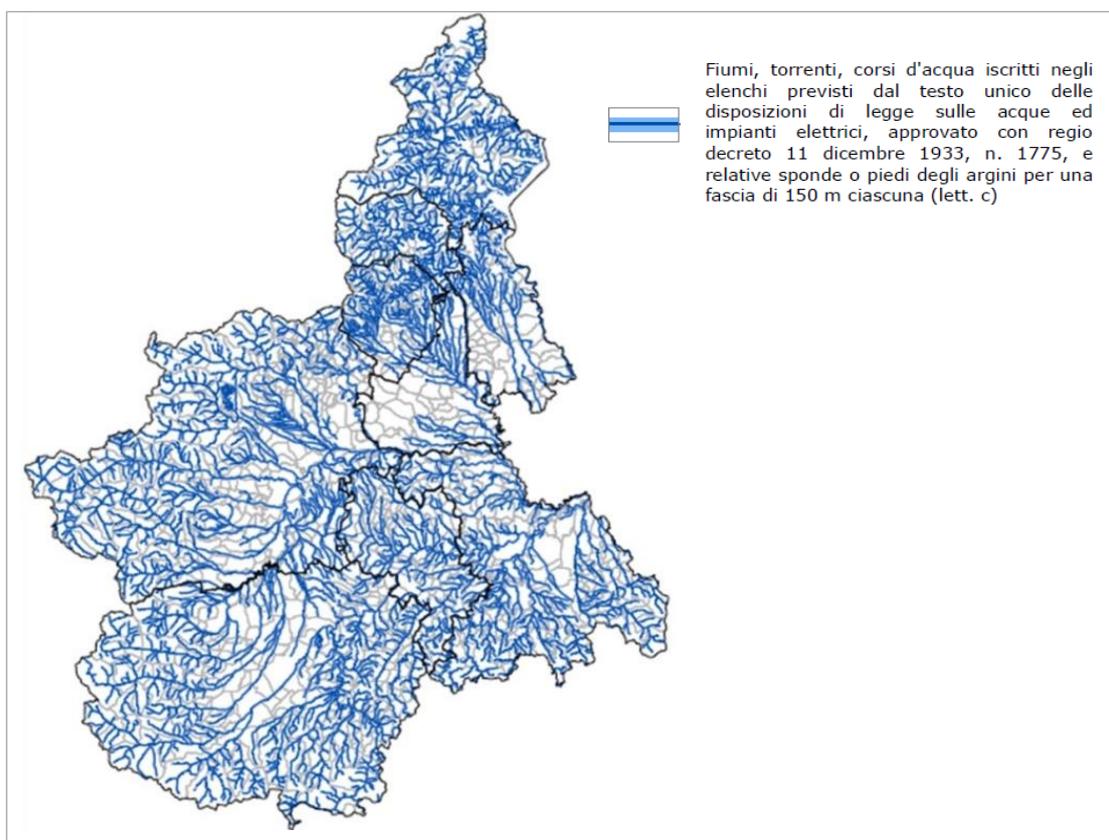


Fig.12 – Fiumi, torrenti, corsi d'acqua e relative sponde. Aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera c) del D. Lgs. 42/2004. *Catalogo dei beni paesaggistici*, 2015, PPR Piemonte.

Il risultato è un elenco regionale completo ed approfondito dei fiumi, torrenti, corsi

¹²⁴ Ai fini di una più meticolosa ricognizione dei corsi d'acqua (iscritti negli elenchi e non), si è partito dal Grafo della CTR aggiornato al 1991-1995. Inoltre, sono stati adoperati ulteriori supporti cartografici predisposti per le otto province piemontesi, e nello specifico: Torino, Asti – cartografia idrografica storica, Cuneo, Alessandria, Vercelli, Biella – carte tecniche di lavoro. Regione Piemonte, PPR, *Catalogo dei Beni Paesaggistici*.

d'acqua e le relative sponde, con cartogrammi a livello provinciale, contenuti all'interno del *Catalogo dei beni paesaggistici* (fig.12) - II parte - e la trasposizione degli elementi selezionati all'interno della tavola P2 – Beni paesaggistici (fig.13)

All'interno della Tavola P4, nella quale sono mappate le componenti paesaggistiche, alla voce «Componenti naturalistico-ambientali» sono state individuate le zone fluviali di interesse paesaggistico e distinte in “interne” ed “allargate”¹²⁵, la cui delimitazione è avvenuta tenendo conto:

- Del sistema di classificazione delle fasce (A,B,C) stabilite dal Piano di Assetto Idrogeologico (PAI)¹²⁶;
- Delle aree, cui dinamiche sono strettamente connesse a quelle fluviali e, quindi, rilevanti dal punto di vista paesaggistico;
- Delle aree individuate all'Art. 142, comma 1, lettera c), del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

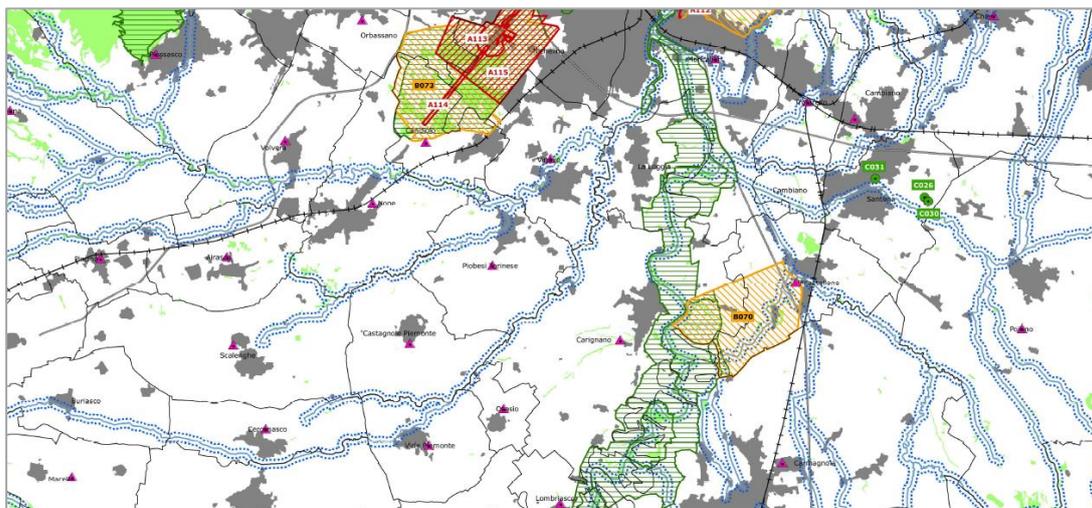


Fig.13 – Stralcio Tavola P2.2. *Beni paesaggistici*, 2017, PPR Piemonte. Scala originale 1:100.000.

¹²⁵ Sono disciplinate all'interno dell'art. 14 – Sistema Idrografico. Regione Piemonte, PPR, *NdA*.

¹²⁶ Il Piano di Assetto Idrogeologico (PAI), ai sensi del D. Lgs n°152/2006, è uno strumento di governo del territorio alla scala di bacino idrografico e contiene: l'individuazione delle aree a rischio idrogeologico, la perimetrazione delle aree da sottoporre a misure di salvaguardia e la determinazione delle misure medesime (art. 67, D. Lgs. 152/2006). Nello specifico facciamo riferimento al Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico del bacino del Po, approvato con DPCM del 24 maggio 2001, G.U n. 183 dell'8/8/2001.

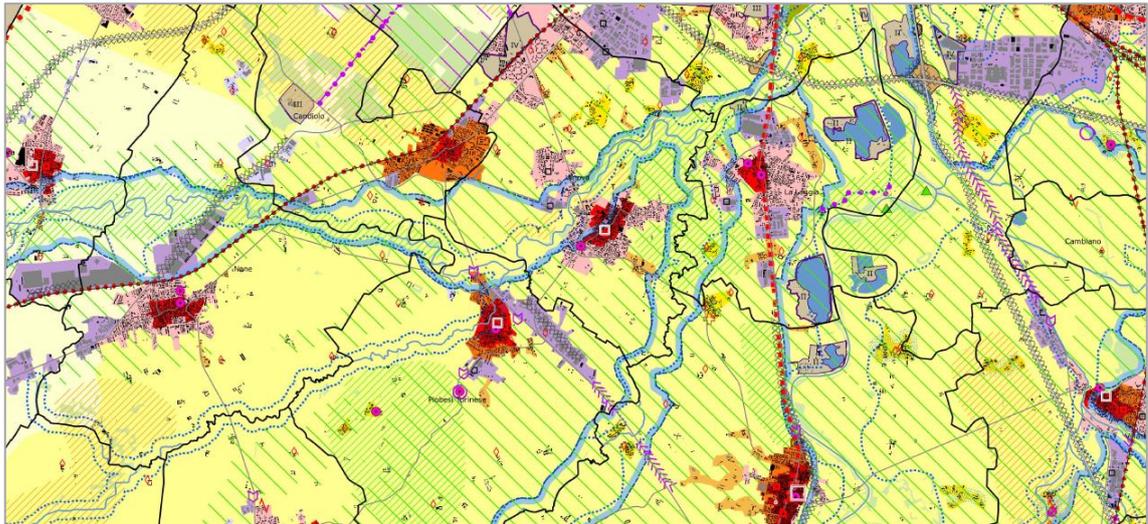


Fig.14 – Stralcio Tavola P4.14. *Componenti paesaggistiche*, 2017, PPR Piemonte. Scala originale 1:50.000.

Completata l'operazione di individuazione dei fiumi, torrenti, corsi d'acqua e la perimetrazione delle sponde, il Piano si occupa di definire gli obiettivi da perseguire in favore della qualità paesaggistica in coerenza con le leggi di settore che si occupano della gestione attiva e tutela delle risorse idriche¹²⁷.

Per quanto riguarda le **linee strategiche**, quelle a carattere generale sono comuni con il Piano Territoriale Regionale (PTR), poi il PPR delinea specifiche proprio in favore del perseguimento della qualità paesaggistica, sviluppando obiettivi e strategie maggiormente concentrate sull'individuazione delle criticità, il potenziamento e la valorizzazione dei paesaggi identitari.

Nello specifico, il paesaggio fluviale viene individuato all'interno di due macro-categorie di obiettivi strategici:

Obiettivo 1 - *“Riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio”*, ed in particolare al punto 1.7, *“Salvaguardia e valorizzazione integrata delle fasce fluviali e lacuali”*, dove per salvaguardia riguarda sia i caratteri ambientali intesi in termini

¹²⁷ In merito alla pianificazione settoriale delle risorse idriche, questa si riferisce *“...alla tutela della qualità delle acque e alla prevenzione dell'inquinamento, alla garanzia del deflusso minimo vitale e alla sicurezza idraulica, nonché al mantenimento o, ove possibile, al ripristino dell'assetto eco-sistemico dei corsi d'acqua.”*. Regione Piemonte, PPR, NdA, Art.14.

ecologici, sia in riferimento alla costituzione e al potenziamento della vocazione sociale con funzione fruitiva.¹²⁸

Obiettivo 2 – “Sostenibilità ambientale, efficienza energetica”, nello specifico al punto 2.1, “Tutela e valorizzazione delle risorse primarie: Acqua”¹²⁹.

Le direttive di Piano, nel perseguire gli obiettivi preposti, aspirano al mantenimento dei caratteri di integrità naturale ed ecologica, garantendone la continuità paesaggistica e, laddove siano presenti paesaggi minacciati e/o degradati, prevede opere di riqualificazione ambientale, sempre in coerenza con le prescrizioni della pianificazione di settore. Ciò è prescritto sia per le sponde fluviali che riguardo alle zone fluviali interne ed allargate, specificando che ogni tipo di trasformazione deve tenere conto dei principi di conservazione e miglioramento dei valori ambientali, naturali e soprattutto paesaggistici.

In definitiva, il Piano Paesaggistico Regionale pone un’adeguata considerazione dei caratteri paesaggistici impliciti nel sistema idrografico, seppur riconosce il paesaggio fluviale esclusivamente come macro-ambito. I corsi d’acqua vengono trattati seguendo la normativa ministeriale (alla quale si attiene in maniera puntuale), omettendo approfondimenti relativi ai processi di valorizzazione di qualità paesaggistica, scenica ed identitaria che, in realtà, ne qualifica il territorio piemontese e che sicuramente meriterebbe un’attenzione in più.

4.1.2 Ricognizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici del Piemonte

Il processo di ricognizione dei corsi d’acqua vincolati effettuato dalla Regione Piemonte, ai fini dell’elaborazione del Piano Paesaggistico Regionale, prende in riferimento il documento ministeriale che ne fissa i criteri metodologici¹³⁰, l’Allegato 1 della Circolare 23 giugno 2011, n. 12 della DG PBAAC, (cui contenuto sono sviluppati nel Capitolo I).

Il risultato di tale elaborazione, svolto dal gruppo di lavoro interistituzionale ed approvato dal Comitato tecnico, è contenuto all’interno del “*Catalogo dei beni*

¹²⁸ Punto 5. Il sistema delle strategie e degli obiettivi del piano - Linee strategiche paesaggistico-ambientali, Regione Piemonte, PPR, NdA, *Relazione*.

¹²⁹ Punto 5. Il sistema delle strategie e degli obiettivi del piano - Linee strategiche paesaggistico-ambientali, *Relazione*, PPR. Allegato A, NdA, PPR.

¹³⁰ DGR 13 marzo 2017, n. 22-4767.

paesaggistici del Piemonte – Seconda parte” ed è disciplinato all’interno delle Norme di Attuazione del PPR.

Il processo di identificazione prende in riferimento l’intera estensione dei corsi d’acqua, a prescindere che siano segnalati per tratti all’interno degli elenchi.

Il regime di tutela dei corpi idrici viene applicato a quelli:

- Inseriti all’interno degli elenchi previsti dal Regio Decreto n.1775/1933;
- Identificati tramite un’analisi dei toponimi della CTR;
- Ai tratti segnalati dal R.D., nonostante questi nella CTR abbiano subito dei mutamenti o variazioni.

La procedura di riconoscimento del vincolo paesaggistico fa riferimento alle 3 fasi indicate nel documento ministeriale.

Ricognizione

Questa fase prende avvio dalla rilettura degli Elenchi delle Acque Pubbliche afferenti al Regio Decreto e, tramite un’operazione di informatizzazione, si ottengono i corpi idrici da esso individuato, strutturato in 8 sezioni corrispondenti alle province piemontesi.

Inoltre, a questi vengono aggiunti i fiumi, torrenti e corsi d’acqua ricondotti tramite lettura toponomastica della CTR.

Il risultato è la “*Tabella dei corpi idrici identificati dal Ppr*” strutturata in riferimento alle 8 Province, in ordine alfabetico per Comune, ed incrementata dalle informazioni relative alla denominazione contenuta nell’IGM e nei PRG, di cui se ne riporta un piccolo ritaglio (tab.7) ai fini illustrativi.

COMUNE	N. D'ORDINE REGIO DECRETO 1775/1933	DENOMINAZIONE				
		R.D. 1775/1933	CTR	IGM	PRG	MAPPE ORIGINALI DI IMPIANTO
Asti	96 (235 da prec. elenco)	Rio di Accarto	Quarto	Rio di Quarto	Rio di Accarto	Rio di Quarto
	97 (236 da prec. elenco)	Rio di Fontana Santa	Rio Fontana Santa	R. Fontana Santa	Rio della Fontana	
Aurano	681	Torrente San Giovanni	San Giovanni di Intra	-	Torrente San Giovanni	Torrente San Giovanni
	686	Rivo Scarnasco	Rio Scarnasca	R. Scarnasca	Rio Scarnasca	Rio Scarnasca
	687	Rivo Erbio	Val di Luisina	Val di Luisina	Rio Erbia	Torrente Erbia
Avigliana	155	Torrente Dora Riparia e Valle del Gran Mjol	Fiume Dora Riparia	Fiume Dora Riparia	Fiume Dora Riparia	Fiume Dora Riparia
	156	Rio Scaricatore dei Laghi di Avigliana	Canale Naviglio	-	Canale Naviglio	Canale Naviglio
	239	Torrente Messa Vecchia e Messa Nuova e Vangeirone	Torrente Messa	Torrente Messa Vecchia	Torrente Messa	Torrente Messa
Avolasca	20	Torrente Grue	Torrente Grue	T. Grue	Torrente Grue	Torrente Grue

Tab.7 – Stralcio “*Tabella dei corpi idrici identificati dal Ppr*”. *Catalogo dei beni paesaggistici-Seconda parte*, 2015, PPR Piemonte.

Rappresentazione

In seguito alla ricognizione dei fiumi e torrenti soggetti a tutela, ne consegue la rappresentazione cartografica cui punto di partenza è il Grafo¹³¹ Ufficiale della Regione Piemonte, denominato “*Grafo CTR*”, associato alla consultazione di materiale cartografico storico e tecnico provinciale¹³² ed altri supporti di lettura territoriale¹³³.

Nel caso in cui si dovessero riscontrare delle incongruenze o difficoltà nell’identificazione e rappresentazione dei corsi d’acqua, è stata stilata una tabella (tab.8) che ne illustra la casistica, difformità rilevate tra RD e CTR oppure errori di digitalizzazione del grafo, e la metodologia da perseguire.

CRITERIO	DEFINIZIONE	AZIONE
1 - Piena Corrispondenza	Il corpo idrico iscritto nel RD corrisponde rispetto a toponimo, foce e localizzazione individuati dal grafo CTR	<i>Si assume direttamente il corpo idrico come individuato sul grafo CTR e lo si riporta all'interno del grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr.</i>
2 - Toponimo assente o differente	Il corpo idrico iscritto nel RD non trova pieno riscontro nel grafo CTR a causa del toponimo assente o differente. Indagare attraverso cartografia storica IGM e provinciale	<i>Si assume il tratto di corpo idrico il cui toponimo è stato riscontrato sulla cartografia storica e lo si individua per corrispondenza all'interno del grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr. Quando non è possibile si rimanda al criterio 3.</i>
3 - Corpo idrico NON individuabile	Il corpo idrico iscritto nel RD non è individuabile, nonostante le procedure assolate in ottemperanza al criterio 2.	<i>Non si rappresenta il tratto in questione e si inserisce nella tabella dei corpi idrici del Ppr, alla voce "corpo idrico non rinvenuto"</i>
4 - Discordanza tra RD e denominazione	Il toponimo iscritto nel RD non coincide perfettamente con quello nel grafo CTR, ma gli altri elementi descrittivi corrispondono.	<i>Si individua il corpo idrico con il toponimo presente sul grafo CTR e lo si riporta all'interno del grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr.</i>
5 - Discordanza tra RD e foce	La foce del corpo idrico iscritto nel RD non corrisponde a quella individuata sul grafo CTR. La foce del corpo idrico iscritto nel RD non corrisponde a quella individuata sul grafo CTR, ovvero in quest'ultimo il corpo idrico non ha una foce evidente.	<i>Se lo spostamento della foce è determinato dall'interpolazione di tratti di altri corpi idrici, si considerano anche questi ultimi fino al raggiungimento della foce descritta, attribuendo loro lo stesso toponimo e si riporta all'interno del grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr. Si individua il corpo idrico come sul grafo CTR indipendentemente dalla corrispondenza con la foce e lo si riporta all'interno del grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr.</i>
6 - Discordanza tra i Comuni citati nel RD ed il percorso del corpo idrico	I comuni lambiti o attraversati dal corpo idrico non corrispondono con quelli elencati nel RD. A causa: - modifica confine comunale; - modifica percorso del corpo idrico. - errore compilazione RD.	<i>Si individua il corpo idrico come rappresentato dal grafo CTR e lo si riporta all'interno del grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr, aggiornando l'elenco dei comuni interessati.</i>
7 - Acquisizione del c.i. NON presente sul grafo CTR	Il corpo idrico iscritto nel RD è presente su CTR o cartografia dell'IGM, ma non è stato digitalizzato nel grafo CTR.	<i>Si provvede a integrare il grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr riportando il tratto individuato.</i>
8- Interruzione del disegno del corpo idrico	Il corpo idrico iscritto nel RD riportato dal grafo CTR si interrompe in corrispondenza di aree edificate o di specchi d'acqua.	<i>Si provvede a integrare il grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr unendo tali interruzioni.</i>
	Il corpo idrico si interrompe per l'inserimento, all'interno del suo percorso, di tratti di corpi idrici denominati diversamente dal grafo CTR.	<i>Si provvede a unire tali interruzioni rinominando i suddetti tratti di corpi idrici secondo la descrizione del RD, nel grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr.</i>
9 - Errori di attribuzione	Denominazioni errate nel grafo CTR rispetto a quelle correttamente identificate sulla CTR raster.	<i>Si provvede a correggere eventuali errori di attribuzione nel grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr.</i>

Tab.8 – Tabella dei criteri per la ricognizione e rappresentazione dei corsi d’acqua tutelati ai sensi dell’Art.142, comma1, lettera c) del D. Lgs n.42/2004. *Catalogo dei beni paesaggistici-Seconda parte*, 2015, PPR Piemonte.

¹³¹ Il Grafo Ufficiale della Regione Piemonte è stato ricavato dalla CTR in scala 1:10.000 e aggiornato al 1991/95.

¹³² Cartografia idrografica storica (Torino ed Asti); Carte tecniche di lavoro (Alessandria, Biella, Cuneo e Vercelli)

¹³³ Inoltre, sono stati consultati: CTR 1:10.000, IGM storica 1:25.000, DTM, Ortofoto (agg. 2005-2009), Shape files per le province di Torino, Vercelli, Cuneo e Biella, elaborati dal CSI Piemonte e dalla Direzione Opere Pubbliche, Difesa del Suolo, Economia Montana e Foreste della Regione Piemonte.

Il risultato finale è il “Grafo dei corpi idrici identificati dal Ppr” (fig.15).

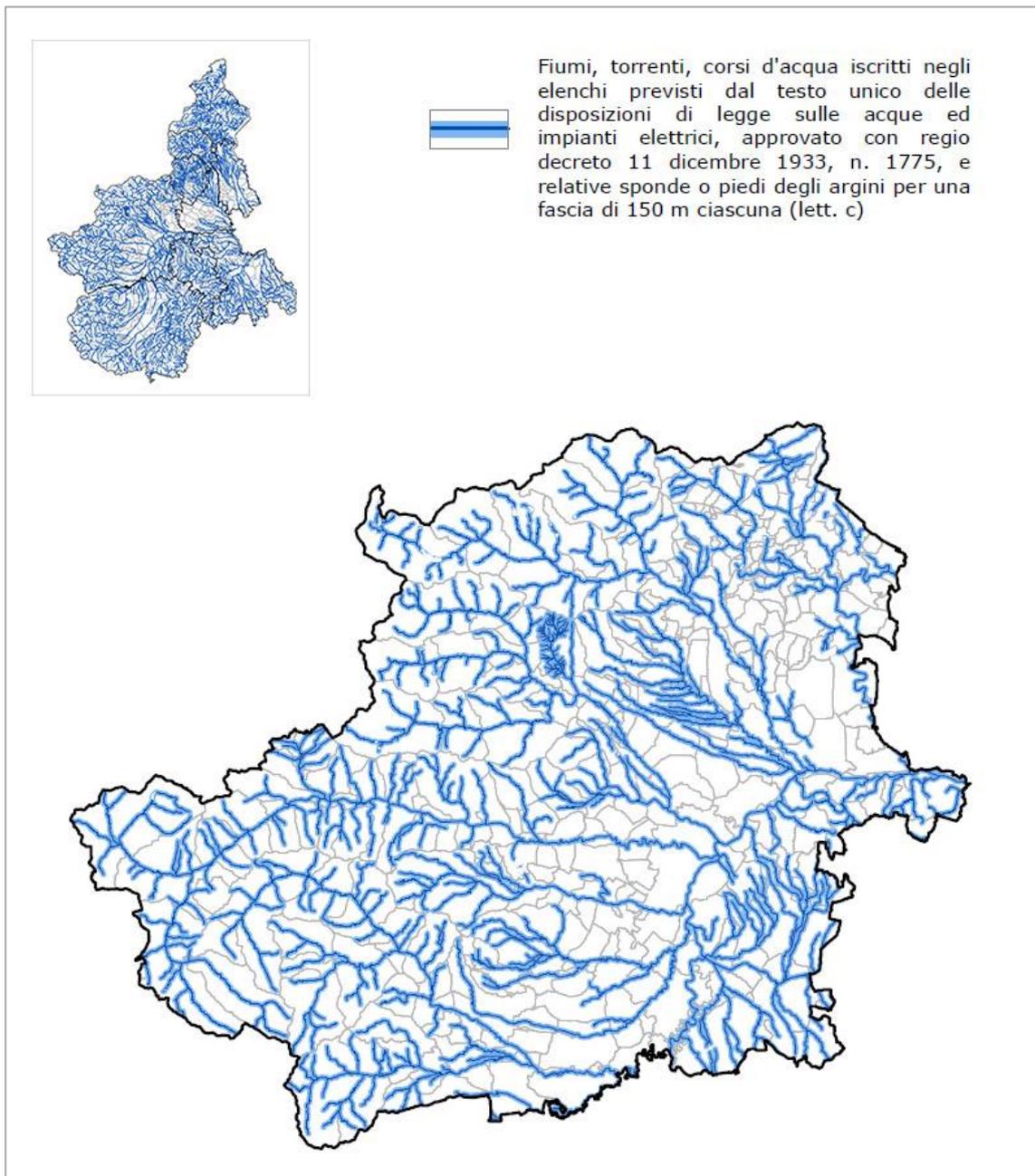


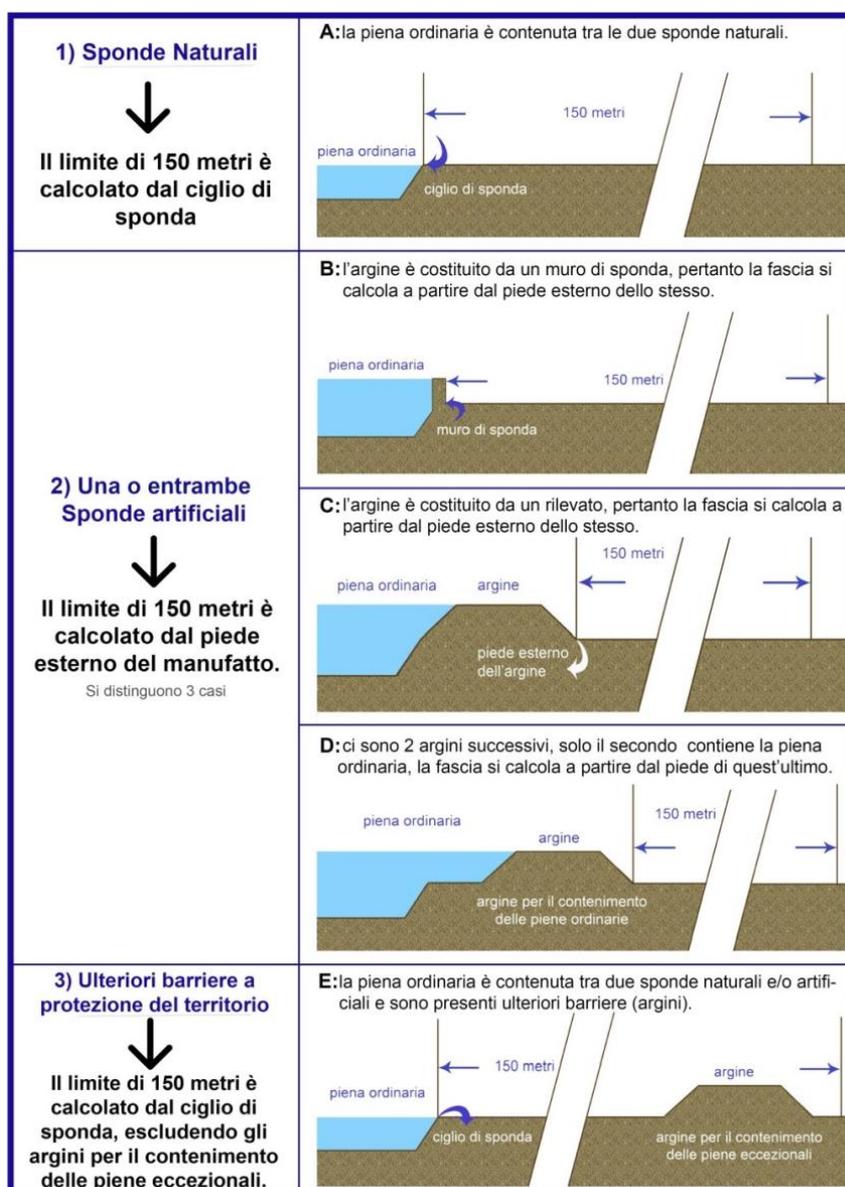
Fig.15 – Fiumi, torrenti, corsi d’acqua e relative sponde. Aree tutelate per legge ai sensi dell’art. 142, comma 1, lettera c) del D. Lgs. 42/2004. Cartogramma della Provincia di Torino. *Catalogo dei beni paesaggistici-Seconda parte*, 2015, PPR Piemonte.

Delimitazione della fascia di rispetto

Così come previsto dall’art.142, comma 1, lettera c) del Codice, associata all’identificazione dei corpi idrici soggetti a tutela, vi è la tutela delle relative sponde o argini tramite la delimitazione di una fascia di rispetto di 150 metri ambo lati.

I criteri di tale ricognizione (tab.9) sono definiti all'interno dell'Allegato C delle Norme Tecniche di Attuazione del Ppr, nella quale la metodologia varia a seconda se si è in presenza di:

1. Corpo idrico definito da sponde naturali (A);
2. La portata ordinaria del corso d'acqua è contenuta da una o entrambe sponde artificiali quali opere di ingegneria idraulica (es. argini, muri di contenimento ecc...), nella quale si distinguono 3 casi (B, C, D);
3. La portata ordinaria è contenuta sia da sponde naturali che artificiali e, ai fini di una migliore difesa dei territori in caso di piene eccezionali, sono presenti ulteriori manufatti (E).



Tab.9 – Criteri per la rappresentazione della fascia di rispetto di 150 metri. Rielaborazione tratta da Allegato C C, NdA, 2015, PPR Piemonte.

Completata anche questa fase, sia i corsi d'acqua sia le rispettive fasce di rispetto sono rappresentate nella Tavola P2 – Beni Paesaggistici - del Ppr (fig.).

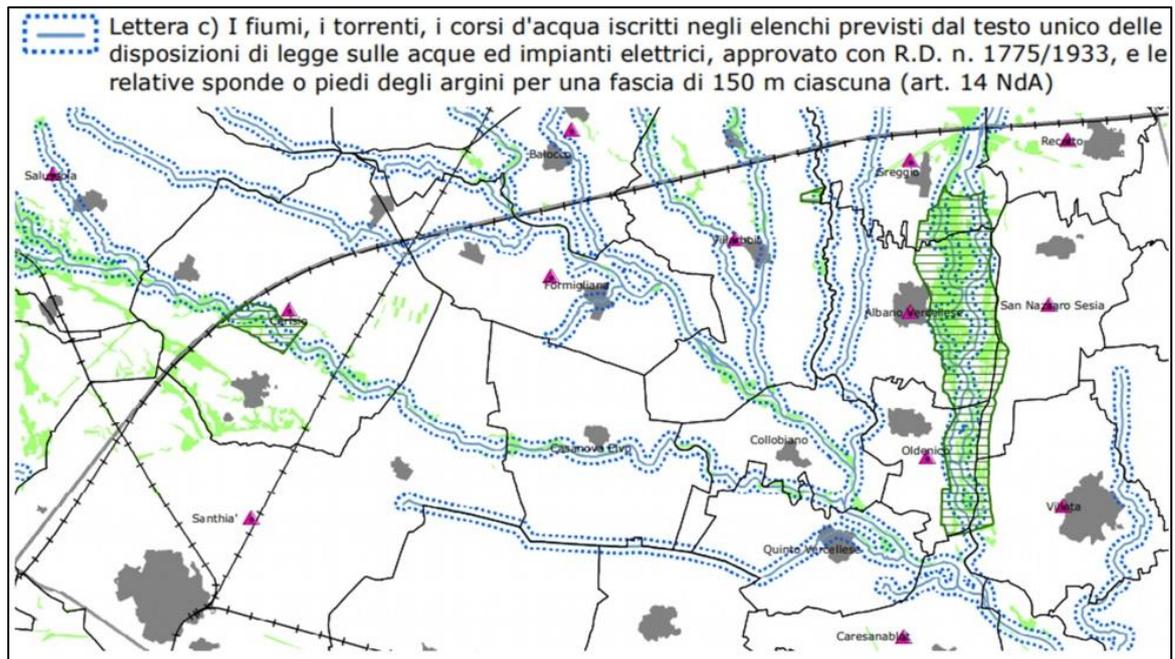


Fig.16 – Ritaglio esemplificativo della rappresentazione delle aree tutelate ai sensi dell'Art.142, comma lettera c), del D. Lgs. n. 42/2004. Tavola P2 – Beni Paesaggistici. 2015, PPR Piemonte. Scala originale 1:100.000.

“Il Parco del Po tra Alessandria e Vercelli nella mappa delle foreste verdi d’Europa”

È il risultato di un lungo lavoro dell’Enea: sono stati recensiti tutti gli ecosistemi naturali della Ue, in Italia è stato scelto il territorio lungo il fiume nel tratto piemontese

È il gigante verde-blu, con le sue acque a volte limpide e molto spesso salmastre, d’estate abbattuto dalla siccità e sempre la fonte primaria dell’agricoltura. E’ il Po che con il Parco a lui dedicato nell’area di Alessandria e Vercelli è rientrato nella prima mappatura degli ecosistemi naturali dell’Europa centrale. La mappa del verde targato Ue l’ha disegnata Enea. L’ Agenzia nazionale per l’energia e lo sviluppo economico con altri nove partner ha fatto parte del progetto europeo MaGICLandscapes per la prima mappa transnazionale delle infrastrutture verdi dell’Europa centrale.

(...) In Italia Enea ha validato la mappa per il Parco fluviale del Po nel tratto piemontese compreso tra le province di Alessandria e Vercelli. Le «infrastrutture verdi e blu» sui 60 milioni di ettari sono 70% boschi, praterie, laghi e fiumi e al restante 30% da aree semi-naturali come il verde urbano e alcune tipologie di territori agricoli.

La mappatura ha evidenziato però anche «l’ assenza di ecosistemi naturali essenziali alla sicurezza del territorio e alla qualità dell’ambiente su 40 milioni di ettari, pari a circa il 40% del territorio, per cause legate all’urbanizzazione e allo sfruttamento intensivo per scopi produttivi». Nel Parco fluviale del Po Enea ha individuato sui 14mila ettari di territorio mappato le aree naturali e agricole che contribuiscono alla ‘salute’ dell’ambiente grazie a “servizi” ecosistemici essenziali come la depurazione di aria e acqua, l’approvvigionamento di cibo e legname, la riduzione dell’erosione e del rischio alluvioni, la conservazione della biodiversità e la regolazione del microclima, del ciclo idrogeologico e dei nutrienti.

(...)

Realizzata con sopralluoghi sul campo e con dati cartografici forniti da Regione Piemonte e Parco del Po vercellese-alessandrino, l’analisi Enea ha evidenziato il ruolo del fiume come ecosistema essenziale per il territorio, nonostante un’agricoltura intensiva e la presenza di attività produttive e insediamenti abitativi. In particolare, il tratto del Po compreso tra Torino e la confluenza con il fiume Ticino è stato identificato, insieme ai principali affluenti, come un corridoio ecologico di 120 chilometri tra le Alpi e l’Appennino. «Nei 90 chilometri che abbiamo preso in esame, esiste una variegata ricchezza di flora e fauna legata al fiume e una buona dinamicità naturale testimoniata dalla presenza di meandri, canali intrecciati, ghiaietti e rami morti. Queste caratteristiche garantiscono la sicurezza dei territori circostanti e a valle perché permettono la dispersione della massa d’acqua durante le piene eccezionali», spiega un’altra ricercatrice Maria Rita Minciardi che fa parte del laboratorio di Biodiversità e servizi ecosistemici. «Tuttavia, in altri tratti del Po lo sfruttamento del territorio a fini agricoli, industriali e residenziali ha compromesso questa dinamicità idro-morfologica da grande fiume di pianura. Il compito di MaGICLandscapes sarà quello di individuare gli strumenti scientifici e legislativi più adatti per proteggere e aumentare le infrastrutture verdi del territorio, essenziali alla mitigazione del cambiamento climatico e alla conservazione degli habitat di flora e fauna selvatiche».

Accanto al lavoro di mappatura, che rappresenta il primo obiettivo raggiunto dal progetto triennale, Enea e Città metropolitana di Torino, l’altro partner italiano di MaGICLandscapes, hanno realizzato anche un inventario di leggi e politiche nazionali sulle infrastrutture verdi. Il prossimo passo per i ricercatori dell’Agenzia sarà la definizione di un sistema di valutazione del beneficio pubblico, come ad esempio la riduzione del rischio di alluvioni e dell’inquinamento e la possibilità di fruirne maggiormente, e lo sviluppo di strategie e piani d’azione per la diffusione e la valorizzazione delle infrastrutture verdi a livello locale.

“Il punto sul programma triennale di interventi nei fiumi piemontesi”

Ammonta a un totale di circa 86 milioni di euro la somma investita da AIPo per la sicurezza idraulica lungo i fiumi piemontesi di propria competenza (Po e principali affluenti nei tratti arginati) nel triennio 2018-2020, di cui una parte già spesa per interventi di somma urgenza a seguito di eventi critici e la restante per interventi in corso e programmati.

“Si tratta di lavori importanti che consentono di proteggere gli abitati in caso di eventi alluvionali che con sempre maggior frequenza interessano i nostri territori – ha commentato il Presidente AiPo e assessore alle Opere Pubbliche e Difesa del Suolo della Regione Piemonte Francesco Balocco che ha fatto il punto sullo stato degli interventi con il Direttore AIPo Luigi Mille e i responsabili territoriali del Piemonte. “Abbiamo cercato di accelerare l’utilizzo delle risorse disponibili avviando i cantieri programmati e completando le progettazioni per consentire l’ultimazione dei lavori entro il 2020, realizzando un grande programma di protezione e messa in sicurezza dei fiumi in tutte le province, partendo da quelli che presentano le situazioni più critiche.”

L’attività di AIPo in Piemonte si suddivide in due aree: Piemonte Occidentale (corsi d’acqua delle province di Torino e Cuneo), seguite dall’ufficio AIPo di Torino-Moncalieri; Piemonte Orientale (il resto del territorio regionale), seguite dagli uffici AIPo di Alessandria e Casale Monferrato.

Si forniscono alcuni dati per aree provinciali, precisando che AIPo opera per aste fluviali, più che per territori amministrativi, che i diversi corsi d’acqua presentano specifiche necessità e livelli di pericolosità. Riguardo agli interventi di manutenzione ordinaria, sono computati per aree interprovinciali e interessano più annate e più corsi d’acqua, ai fini di una migliore efficacia e razionalizzazione dei costi.

(...)



Fonte: <https://www.oggicronaca.it/>

4.2 Il Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico della Toscana (PIT)

Il Piano Paesaggistico della Toscana nasce come integrazione al Piano di Indirizzo Territoriale¹³⁴, ed è stato concepito attraverso una cospicua collaborazione tra la Regione ed il Centro Interuniversitario di Scienze del Territorio, comprendente le cinque università toscane.

Si basa sull'applicazione dei principi del Codice dei beni culturali e del paesaggio e della L.R. n° 65/2014 che, oltre a tenere conto degli indirizzi nazionali, suggerisce un approccio alla lettura del paesaggio inteso come «*patrimonio territoriale*»¹³⁵, colmo di valori identitari e culturali da preservare e tutelare nel tempo, tenendo conto della molteplicità delle relazioni ad esso connesso¹³⁶.

Il PIT è stato adottato in tempi recenti, con DGR. n°1356 dell'11 novembre 2019.



Fig.17 – Valle del fiume Serchio. Fonte: www.toscanachiantiamambiente.it

La struttura del Piano tiene conto di un'importante apparato conoscitivo ed integrazione/confronto intersettoriale che, seppur ne complichino la lettura, persegue

¹³⁴ PIT approvato nel luglio del 2007 (delibera n.72), 2009 venne integrato con l'adozione del piano con valenza paesaggistica (mai approvato). Rivisitato in ottemperanza dei principi del Codice dei beni culturali ed ambientali (D. Lgs n°42/2004), il PIT assume il titolo di Piano Paesaggistico ai sensi dell'art.143 del Codice e L.R. 65/2014, approvato il 27 marzo 2015 e siglato l'accordo con il MIBACT il 17 maggio 2018.

¹³⁵ Per «*Patrimonio Territoriale*», riferito all'intero territorio regionale, si intendono le seguenti strutture: idro-geomorfologica, ecosistemica, insediativa e agro-forestale; sono compresi, inoltre, i beni tutelati ai sensi del Codice (D. Lgs. 42/2004). L.R. n°65/2014, Art.3 – *Il governo del territorio*.

¹³⁶ Marson A. (a cura di), 2016, *La struttura del paesaggio. Una sperimentazione multidisciplinare per il piano della Toscana*, Grandi Opere, Editori Laterza, Bari.

obiettivi di qualità paesaggistica, tenendo conto di tutte le relazioni ed interpretazione dei valori in grado di garantire una lettura strutturale del paesaggio regionale.

Il territorio è suddiviso in Ambiti di paesaggio (20), nella quale sono stati individuati le «*invarianti strutturali*»¹³⁷, volti a superare la concezione di vincolo statico e passivo, in una logica di conservazione attiva e congiunta alla pianificazione paesaggistica.

4.2.1 Il paesaggio fluviale nella pianificazione paesaggistica toscana

Per quanto riguarda il paesaggio fluviale, il territorio toscano è caratterizzato dalla presenza di una moltitudine di corsi d'acqua, che certamente contribuiscono al disegno di una precisa configurazione paesistica e, per fortuna, questo non è passato inosservato durante la redazione del piano.

La redazione del piano ha seguito una precisa strutturazione, quella di assumere come base conoscitiva e interpretativa del paesaggio le invarianti strutturali¹³⁸ tra cui, di nostro interesse, «*i caratteri idrogeomorfologici dei sistemi morfogenetici e dei bacini idrografici*».



Fig.18 – Fiume Arno, Valle dell’Inferno e Bandella. Foto di L. Bartolini. Fonte: www.lucianabartolini.net

¹³⁷ Introdotte come elementi di lettura e governo del territorio negli anni ’90, con la L.R. n.5/1995.

“... *Per invarianti strutturali si intendono i caratteri specifici, i principi generativi e le regole che assicurano la tutela e la riproduzione delle componenti identitarie qualificative del patrimonio territoriale.*” L.R. n°65/2014, Art.5 – *Le invarianti strutturali.*

¹³⁸ Le invarianti strutturali: 1) *i caratteri idrogeomorfologici dei sistemi morfogenetici e dei bacini idrografici*, 2) *i caratteri ecosistemici del paesaggio*, 3) *il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi, infrastrutturali e urbani*, 4) *i caratteri identitari dei paesaggi rurali toscani.* Relazione Generale, PIT 2016.

Il sistema idrografico viene riconosciuto come elemento costituente identità e caratterizzante il territorio toscano, generatore di un ricco patrimonio di paesaggi non solo di tipo fluviale, ma anche di quelli urbani e rurali¹³⁹.

“Il Piano paesaggistico riconosce il sistema idrografico composto da fiumi, torrenti, corsi d’acqua, nei suoi elementi biotici, abiotici e paesaggistici, quale componente strutturale di primaria importanza per il territorio regionale e risorsa strategica per il suo sviluppo sostenibile”¹⁴⁰.

La lettura del territorio toscano relativamente alla I invariante, risulta essere abbastanza difficile e stratificata. Non volendo entrare nelle specifiche (contenute nel documento di piano: *Abachi delle invarianti strutturali*), il paesaggio subisce un’attenta e complessa articolazione nelle sue componenti geologiche e idro-morfologiche, attraverso la sua scomposizione in «*tipi fisiografici*»¹⁴¹, cui il sistema idrografico ha inciso indubbiamente sulla configurazione e relativamente alla definizione di una moltitudine di paesaggi di pregio, differenziati e ricchi di valori del tutto non replicabili.

¹³⁹ L’architettura del Piano, Relazione Generale, PIT 2016.

¹⁴⁰ Art.16, comma1. Capo V - *Disciplina del sistema idrografico*. Disciplina del Piano, PIT 2016.

¹⁴¹ I tipi fisiografici oltre a tenere in considerazione i caratteri geomorfologici, tengono conto degli elementi climatici e degli aspetti percettivi, che sicuramente incidono sulla struttura del paesaggio. In totale sono 7: Dorsale, Montagna, Collina, Collina dei bacini neo-aternari, Margine, Pianure e Fondovalle, Costa. *Abachi delle invarianti strutturali*. Elaborato di livello regionale. PIT 2016.

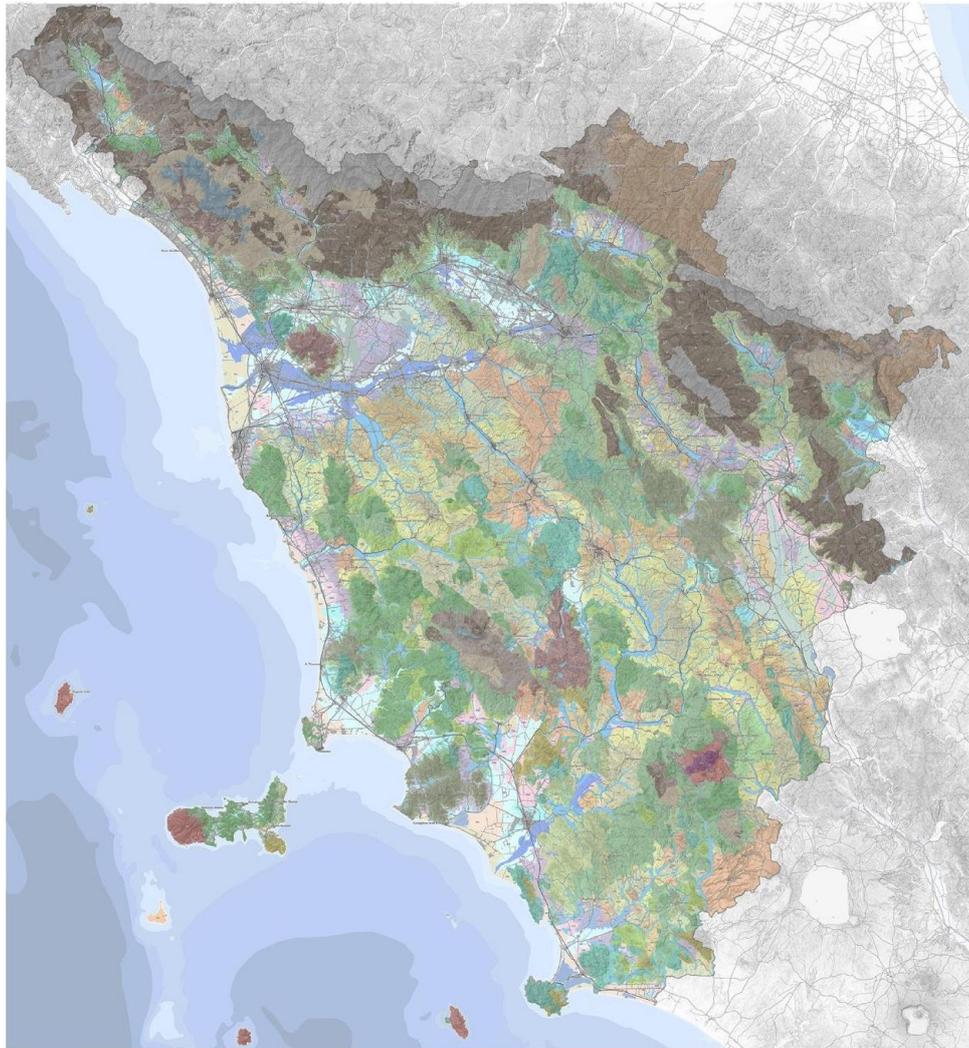


Fig.19 - I Sistemi Morfogenetici. Invariante I - *I caratteri idrogeomorfologici dei sistemi morfogenetici e dei bacini idrografici*. Abacchi delle invarianti strutturali. Elaborato di livello regionale. PIT 2016. Scala originale 1:250.000.

Il risultato è rappresentato nella tavola dei “*Sistemi Morfogenetici*” (fig.19), e per ciascuno dei sistemi individuati è definita una scheda che definisce forme caratteristiche e formazioni geologiche tipiche, caratterizzazione dei suoli, ma soprattutto individua i valori, le dinamiche di trasformazione e le criticità, fornendo indicazioni sulle azioni da mettere in atto.

Oltretutto, il paesaggio fluviale viene indicato caratterizzante anche nella II invariante strutturale, “*I caratteri ecosistemici del paesaggio*”, che porta alla definizione della rete ecologica regionale e alla costruzione di paesaggi. In particolare, di nostro interesse, è l’individuazione degli “*Ecosistemi palustri e fluviali*”, grazie all’elevato valore naturalistico proprio di questi ambienti ed habitat favorevoli alla biodiversità.

La loro conservazione e gestione permette la valorizzazione di importanti servizi ecosistemici già presenti ma, soprattutto assolvono alla funzione di importanti corridoi ecologici (intervenedo in maniera puntuale, laddove l'ambiente risulti compromesso) e permettono il mantenimento dei valori naturalistici, assicurando un miglioramento della qualità ecosistemica e delle comunità.

La **lettura sistematica delle invarianti** ha donato una precisa connotazione al piano, sicuramente attenta al mantenimento della struttura ma, allo stesso tempo, basata sulla costruzione di paesaggi e valorizzazione degli elementi identificativi; oltretutto, ha permesso la vestizione del vincolo quali dei Beni paesaggistici.



Fig.20 - Fiumi, torrenti, corsi d'acqua e relative sponde. Aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera c) del D. Lgs. 42/2004. Elaborato A3 – shapefile 1:10.000, PIT con valenza di Piano Paesaggistico, 2016, Toscana.

In linea con l'art.142, comma 1, lettera c), del Codice dei beni culturali e del paesaggio, anche la Toscana si adopera nel predisporre l'elenco dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua, fatti esclusi quelli in riferimento all'art.142, comma 3 e definiti in un altro elenco ai sensi del DCR n° 95/1986.

L'operazione di determinazione delle aree soggette a tutela (considerati nella loro totalità), ha prodotto due elenchi: l'**Allegato L**, elencante i fiumi ed i torrenti definiti tramite riferimenti toponomastici della CTR in scala 1:10.000, e l'**Allegato E** che costituisce l'elenco dei corsi d'acqua (differenti da fiumi e torrenti), considerate acque pubbliche dai Regi Decreti e Gazzette ufficiali. Inoltre è stato predisposto uno specifico elenco, redatto ai sensi del DCR 1986 n.95, contenente invece i corsi d'acqua esclusi, così come previsto dall'art.142, comma 3, del Codice.

La delimitazione delle fasce spondali si attesta a 150 metri ciascuna, così come definito dal Codice, e viene predisposto l'**Allegato D**, *“Abaco Grafico Tipologico per l'individuazione della linea generatrice del buffer relativo ai corpi idrici”*.

Fatte salve le operazioni di delimitazione e ricognizione dei corsi d'acqua e delle sponde, il Piano paesaggistico toscano riconosce ampiamente il paesaggio fluviale come elemento qualificante il territorio, ne definisce obiettivi, direttive e prescrizioni, ai fini della sua tutela e ne promuove azioni di valorizzazione da inserire all'interno dei processi di pianificazione a tutti i livelli. Questo viene specificato all'interno dell'Elaborato 8b – *Disciplina dei beni paesaggistici*.

Nella definizione degli obiettivi si sancisce il superamento della logica esclusivamente settoriale, che solitamente appartiene al governo dei corsi d'acqua, ed il Paesaggio Fluviale assume valore e pregio da preservare ed esaltare; gli strumenti di pianificazione devono:

“Tutelare la permanenza e la riconoscibilità dei caratteri naturalistici, storico-identitari ed estetico-percettivi delle sponde e delle relative fasce di tutela salvaguardando la varietà e la tipicità dei paesaggi fluviali, le visuali panoramiche che si aprono dalle sponde ed in particolare dai ponti quali luoghi privilegiati per l'ampia percezione che offrono verso il paesaggio fluviale.”¹⁴²

¹⁴² Art. 8, comma 8.1 – a), Elaborato 8b, PIT con valenza di Piano Paesaggistico, 2016, Toscana.

Inoltre, sono banditi interventi di artificializzazione ed antropizzazione che possano modificare la configurazione fluviale e intaccarne il grado di naturalità e qualità ecologica, promuovendo azioni che possano aumentarne le funzioni di corridoio ecologico e di fruizione sostenibile, ed avviare processi di riqualificazione laddove questi risultino compromessi e/o altamente degradati.¹⁴³

Le **direttive** di Piano risultano mirate al riconoscimento dei valori che qualificano il paesaggio fluviale, in termini non solo ecosistemici ma soprattutto identitari: scenico-percettivi e storico-testimoniali, per la quale si indicano opere volte alla conservazione e valorizzazione. Si pone attenzione all'aspetto fruitivo, tramite l'individuazione di tratti fluviali che presentino potenzialità di navigabilità e sponde che ne permettano l'attraversamento ciclo-pedonale e la creazione di nuovi spazi sociali, senza trascurarne l'aspetto scenico.

Dal punto di vista ecologico, le direttive del piano impongono la tutela dei caratteri morfologici del contesto fluviale, la valorizzazione di tutti gli elementi caratterizzanti (cascate, meandri, terrazze alluvionali, etc.), preservare le specie autoctone ed opere che intendano incrementare la funzione di corridoio ecologico. Ai fini del mantenimento e conseguente valorizzazione del paesaggio fluviale, si consiglia la delocalizzazione di tutte le attività produttive all'esterno delle fasce fluviali ed il contenimento delle aree urbanizzate, così da evitare la compromissione del paesaggio fluviale e delle visuali proprie di un alto valore estetico-percettivo.¹⁴⁴

Le **prescrizioni** risultano molto rigide stabilendo che, oltre a quelli di sicurezza idraulica, gli interventi di trasformazione sono ammessi solo se: non alterino lo stato ecologico e di riconoscibilità dei valori paesaggistici, ne garantiscano l'accessibilità e fruizione, ed assicurino il giusto grado di libertà per la divagazione d'alveo e che la configurazione morfologica resti il più possibile naturale; anche le opere necessarie al controllo del rischio idraulico devono tenere conto dei valori paesaggistici e risultare poco impattanti.

Gli interventi di manutenzione edilizia ed infrastrutturale devono porre attenzione al mantenimento della relazioni tra l'elemento fluviale e le pertinenze; allo stesso modo, le infrastrutture viarie, laddove necessarie all'attraversamento del corso d'acqua, devono

¹⁴³ Art. 8, comma 8.1 – *Obiettivi*, Elaborato 8b, PIT con valenza di Piano Paesaggistico, 2016, Toscana.

¹⁴⁴ Art. 8, comma 8.2 – *Direttive*, Elaborato 8b, PIT con valenza di Piano Paesaggistico, 2016, Toscana.

considerare e non alterare le configurazione idro-morfologica del paesaggio fluviale, risultino perfettamente integrati e non occludano varchi e visuali scenico-percettive. L'inserimento di strutture, manufatti e/o aree adibite a parcheggio devono essere concepiti in termini ecocompatibili, non aumentino l'impermeabilità dei suoli, permettano il ripristino naturalistico dello stato dei luoghi e non interferiscano negativamente sulle visuali panoramiche. Inoltre, sono ammessi impianti per la depurazione delle acque e per la produzione di energia elettrica, sempre considerandone la compatibilità paesaggistica.¹⁴⁵

In conclusione, la Regione Toscana risulta abbastanza consapevole della propria ricchezza territoriale e, certamente, questo traspare dall'approfondimento all'interno del piano paesaggistico, dedicato al paesaggio fluviale. Questo è identificato come elemento strutturante il territorio, un sistema che va compreso in tutte le sue sfaccettature ed interpretato nelle sue relazioni con gli altri elementi di paesaggio (vedi gli aspetti geomorfologici, ecologici e naturalistici); soprattutto però, l'attenzione oltrepassa l'aspetto strettamente idraulico ed i corsi d'acqua vengono considerati nel loro sistema paesaggio.



Fig.21 – Ponte del diavolo sul fiume Serchio. Fonte: www.ecodellalunigiana.it

Il paesaggio fluviale, finalmente, viene disciplinato da obiettivi, direttive e prescrizioni volte a mantenerne la struttura, esaltarne i caratteri, non solo naturalistici, ma anche scenico-percettivi ed identitari, e di notevole importanza, si indicano azioni volte alla

¹⁴⁵ Art. 8, comma 8.3 – Prescrizioni, Elaborato 8b, PIT con valenza di Piano Paesaggistico, 2016, Toscana.

valorizzazione intesa come azione congiunta tra conservazione, fruizione ed esaltazione degli aspetti ecologici.

4.2.2 Ricognizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici toscani

La Regione Toscana, durante la redazione del PIT, ha posto attenzione riguardo la ricognizione delle aree soggette a tutela ai sensi dell'art. 142 comma1 lettera c).

Le procedure pertinenti all'individuazione del vincolo e al riconoscimento dei corpi idrici come beni paesaggistici, disciplinati all'interno del documento di piano "Elaborato 8b – Disciplina dei beni paesaggistici" e riassunte all'interno dell'"Elaborato 7b - Ricognizione, delimitazione e rappresentazione delle aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142 del Codice".

Il processo fa riferimento alle nozioni ed ai criteri definiti a livello ministeriale. Le fonti utili per il reperimento dei dati sono la Banca dati del Settore idrologico Regionale, nella quale è compresa una classificazione in base alla portata degli elementi idrici, e tutti gli Elenchi delle acque pubbliche pubblicati, raccolti in un unico elenco trasposto in formato digitale.

Ricognizione

La prima fase interessa l'operazione di ricognizione che prende avvio dalla rilettura degli elenchi del RD e dell'elenco di fiumi e torrenti, non compresi nel precedente, ma che sono stati determinati mediante toponimo nella CTR. L'unione di queste informazioni confluiscono all'interno della "Tabella dei corpi idrici identificati dal piano paesaggistico"¹⁴⁶, di cui ne segue un piccolo ritaglio esemplificativo (tab.10).

ID	N_ELENCO_ORDINE	DENOMINAZIONE_ELENCO	SBOCCO	COMUNI	LIMITI	NORMATIVI	PROVINCIA	CORPI IDRICI	corsi_id	NOME IN CTR_SISTEMA ACQUE
2664	307	FOSSO LA NOVA E BATTINELLO, INFL. N.277	FIORA	PITIGLIANO	DALLO SBOCCO FINO A TUTTO IL TRATTO CHE + CONFINE DI PROVINCIA.	ELENCO DELLE ACQUE PUBBLICHE GR (G.U.R.D.I. N. 195 DEL 8 AGOSTO 1902 - R.D.13 APRILE 1902 N.1941)	GROSSETO	Rinvenuto nel sistema delle acque	13810	FOSSO LA NOVA
2665	308	FOSSO JESA, INFL. N.307	NOVA	PITIGLIANO	DALLO SBOCCO PER KM. 5,000 VERSO MONTE.	ELENCO DELLE ACQUE PUBBLICHE GR (G.U.R.D.I. N. 195 DEL 8 AGOSTO 1902 - R.D.13 APRILE 1902 N.1941)	GROSSETO	Rinvenuto nel sistema delle acque	13739	FOSSO IESA
2667	310	FOSSO ORSINA O ROMPICOLLO, INFL. N.307	NOVA	PITIGLIANO	DALLO SBOCCO PER KM. 4,500 VERSO MONTE.	ELENCO DELLE ACQUE PUBBLICHE GR (G.U.R.D.I. N. 195 DEL 8 AGOSTO 1902 - R.D.13 APRILE 1902 N.1941)	GROSSETO	Rinvenuto nel sistema delle acque	7765	FOSSO DELL'ORSINA
2667	310	FOSSO ORSINA O ROMPICOLLO, INFL. N.307	NOVA	PITIGLIANO	DALLO SBOCCO PER KM. 4,500 VERSO MONTE.	ELENCO DELLE ACQUE PUBBLICHE GR (G.U.R.D.I. N. 195 DEL 8 AGOSTO 1902 - R.D.13 APRILE 1902 N.1941)	GROSSETO	Rinvenuto nel sistema delle acque	12718	FOSSO DI ROMPICOLLO
2668	311	FOSSO DI RIPIGNANO, INFL. N.277	FIORA	PITIGLIANO	PROVINCIA DI ROMA A KM. 1,500 A MONTE DEL PUNTO IN CUI CESSA DI ESSERE CONFINE DI PROVINCIA	ELENCO DELLE ACQUE PUBBLICHE GR (G.U.R.D.I. N. 195 DEL 8 AGOSTO 1902 - R.D.13 APRILE 1902 N.1941)	GROSSETO	Rinvenuto nel sistema delle acque	12685	FOSSO DI RIPIGNANO
2669	312	FOSSO ARSA E GREGNOLETO, INFL. N.277	FIORA	PITIGLIANO	TUTTO IL TRATTO CHE + CONFINE DI PROVINCIA.	ELENCO DELLE ACQUE PUBBLICHE GR (G.U.R.D.I. N. 195 DEL 8 AGOSTO 1902 - R.D.13 APRILE 1902 N.1941)	GROSSETO	Rinvenuto nel sistema delle acque	13782	FOSSO L'ARSA

Tab.10 – Stralcio "Tabella dei corpi idrici identificati dal Piano Paesaggistico". Allegato E, 2016, PIT Toscana.

¹⁴⁶ Allegato E - Elenco dei corsi d'acqua secondo la ricognizione degli Elenchi delle acque pubbliche di cui ai Regi Decreti e alle Gazzette Ufficiali. PIT con valenza di Piano Paesaggistico, 2016, Toscana.

Rappresentazione

A questo punto ne consegue la rappresentazione che individua i corpi idrici per l'intero tratto, segnalati all'interno dell'Allegato E (derivanti dalla ricognizione delle acque pubbliche in riferimento ai RD e alle Gazzette Ufficiali) e dell'Allegato L (evidenziati mediante toponimo CTR), ed un ulteriore elenco che ne riporta quelli esclusi poiché ritenuti paesaggisticamente irrilevanti¹⁴⁷. Inoltre, quei corpi idrici segnalati negli elenchi dei RD ma che non trovano corrispondenza nel toponimo o nelle cartografie storiche, non vengono rappresentati e segnalati alla dicitura “*corpo idrico non rinvenuto nel sistema delle acque*”, di cui ne va constatata la sua esistenza reale.

Per la definizione della fascia di rispetto laterale pari a 150 metri, la Regione Toscana ha predisposto l'Allegato D che costituisce l'Abaco Grafico Tipologico (fig.22) per l'individuazione del buffer di tutela, da cui dipende sempre una constatazione della reale esistenza del corpo idrico rispetto alla rappresentazione cartografica.

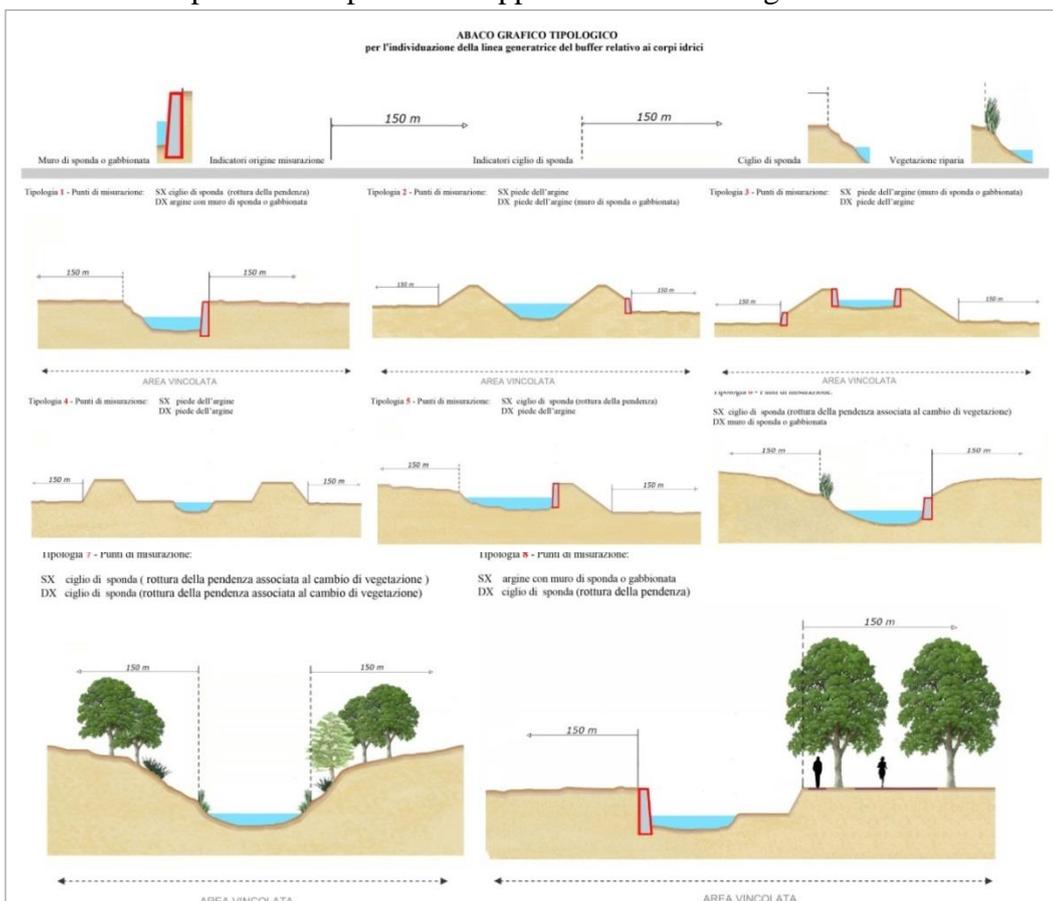


Fig.22 – Abaco Grafico Tipologico per l'identificazione della linea generatrice re relative ai corpi idrici. Elaborato 7b. PIT 2016.

¹⁴⁷ Elenco approvato con DCR n.95/1986, che riporta le esclusioni, ai sensi del comma 3 dell'art. 142, da applicarsi agli elenchi di cui agli Allegati E ed L. Elaborato 7b - Ricognizione, delimitazione e rappresentazione delle aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142 del Codice. PIT.

Il risultato finale è la definizione delle aree sottoposte a tutela ai sensi dell'art.142 comma1 lettera c), rappresentate nell'Elaborato A3 (fig.23) del PIT.

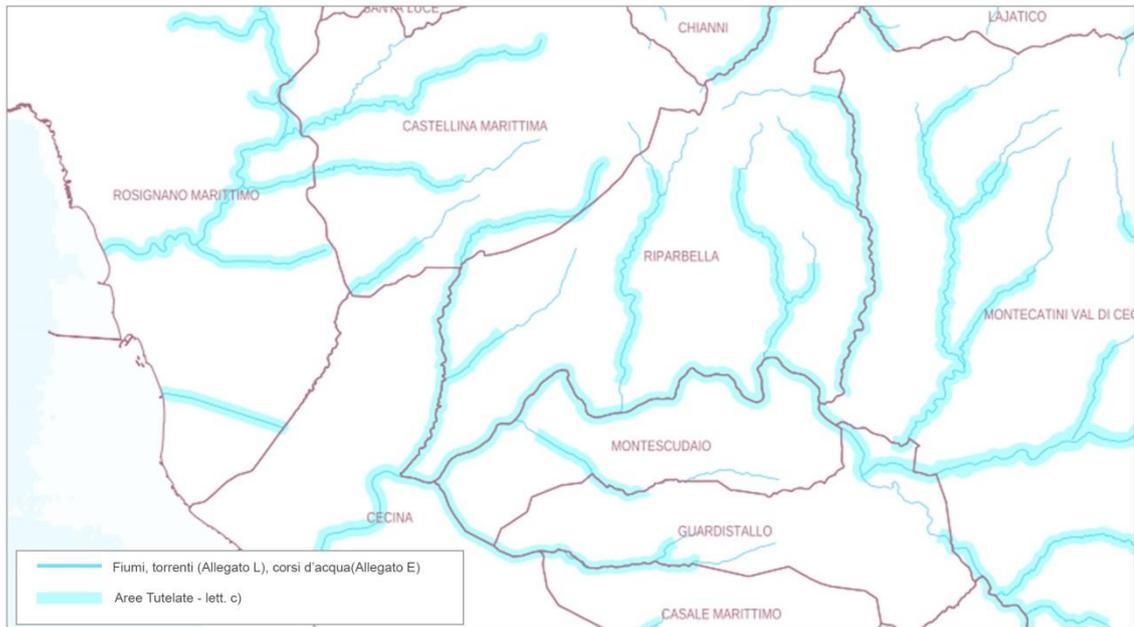


Fig.23 – Stralcio, shapefile 1:10.000 dei I fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna. (art.142. c.1, lett. c, Codice)Elaborato A3, 2016, PIT Toscana.

“Fiumi distrutti in Toscana: dossier della Lipu denuncia tagli selvaggi di vegetazione”

Gravi impatti su habitat e avifauna, con danni erariali valutabili tra i 22 e i 70 milioni di euro

Secondo il dossier, “Fiumi distrutti – Impatti sull’ambiente e la biodiversità Impatti sull’ambiente e la biodiversità causati dalla distruzione della vegetazione lungo i corsi d’acqua della Toscana” della Lipu su i tagli indiscriminati di vegetazione effettuati lungo i corsi d’acqua della Toscana tra di marzo e luglio di quest’anno, il bilancio è preoccupante: «Migliaia di nidi attivi distrutti, habitat perduti, paesaggi deturpati».

Il dossier realizzato dalla Lipu Toscana è ricco di fotografie scattate nei siti oggetto degli interventi e gli ambientalisti dicono che è prima di tutto «una testimonianza visiva di quanto accaduto, oltre che un corposo lavoro di analisi dei dati raccolti. Le conseguenze di questo scempio si traducono in habitat e nidi distrutti, uccelli, piccoli mammiferi, rettili e anfibi scomparsi».

La Lipu mette sotto accusa le decisioni della Regione Toscana, che «in deroga alle prescrizioni della legge regionale n. 155/1997, che escludeva tassativamente i tagli di vegetazione in alveo nel periodo marzo-giugno (ossia quello della nidificazione), ha autorizzato negli ultimi tre anni interventi di taglio vegetazionale anche nel periodo antecedente il 30 giugno, ad esclusione dei tratti ricadenti all’interno dei siti Natura 2000 e aree protette. Con la prescrizione, largamente disattesa nei fatti, che “devono essere adottati accorgimenti utili per prevenire danni all’ambiente e in particolare alla fauna nidificante”».

Il dossier evidenzia che «Sono tante le specie di uccelli che hanno sofferto del taglio della vegetazione riparia e delle modificazioni agli ambienti fluviali: dall’usignolo di fiume alla cannaia comune, dal cannareccione al canapino comune». Per queste specie, il dossier fa calcoli e stime delle coppie presenti nelle zone di intervento: «30.000 nidi distrutti lungo i corsi d’acqua (stima prudenziale): Riduzione tra il 64% e il 100% degli uccelli nidificanti (dati 2018 per i campioni studiati); Danno complessivo erariale, per effetto della scomparsa della fauna selvatica protetta, stimato in una forbice compresa tra i 22 e i 70 milioni di euro». Senza contare la minaccia che questo rappresenta per specie di grande interesse conservazionistico, come il tarabusino, l’airone rosso, il falco di palude e tantissime altre. Per la Lipu Toscana il caso dell’Arno a Pisa è emblematico: «Lungo i due chilometri di Viale delle Piagge: lo sfalcio degli argini dal 2016 al 2018, effettuati in piena nidificazione dell’avifauna e con mezzi meccanici, ha portato alla completa scomparsa di tutte le specie di uccelli tipiche di questo habitat».

L’associazione protezionistica evidenzia che «Oltre ai danni agli habitat e alla biodiversità, la manutenzione attuata quest’anno non ha certamente portato benefici in termini di sicurezza idraulica: la vegetazione di un corso d’acqua è importante per consolidare le sponde, depurare le acque, regolare il deflusso. E contrariamente a quanto affermano gli enti gestori, in primis i consorzi di bonifica, se si privano i fiumi di tale vegetazione, la velocità dell’acqua, in caso di piena, è destinata ad aumentare, creando disastri come quelli che, a causa dei cambiamenti climatici, hanno colpito sempre più di frequente l’Italia e la Toscana.

Marco Dinetti, responsabile ecologia urbana della Lipu, conclude: «Gli interventi nei corsi d’acqua vanno effettuati al di fuori del periodo riproduttivo dell’avifauna, escludendo il periodo da fine marzo a fine luglio ed evitando comunque i tagli indiscriminati e a raso. Solo con azioni selettive, contestualizzate e mirate si possono conservare gli habitat fluviali, rafforzando la protezione idrogeologica e la tutela del paesaggio e della biodiversità. E’ veramente giunta l’ora per tutto il Paese di cambiare le politiche di gestione del territorio, a partire da quella dei fiumi. Servono maggiori competenze tecniche, collaborazione e nuove sensibilità, e soprattutto serve capire che l’approccio sommario al patrimonio naturale è un terribile boomerang. Distruggere la natura è far male prima o poi anche alle società umane. Ogni distinzione radicale tra “noi” e “loro, tra esseri umani e natura, oggi, in epoca di cambiamenti climatici e grandi emergenze ambientali, ha perso di significato, è superata, è pericolosa».

“Contratti di fiume, Regione e Anci Toscana lanciano il nuovo bando per i Comuni”

I primi otto progetti che saranno stati valutati come i migliori, potranno ciascuno usufruire di un budget di circa 34mila euro con il quale finanziare le attività

Regione e Anci Toscana ancora insieme per promuovere il secondo bando sui contratti di fiume. Il bando di prossima uscita, inserito nel contesto del documento operativo regionale per la Difesa del Suolo, è destinato ai Comuni che potranno presentare progetti utili a valorizzare e riqualificare i corsi d'acqua nei contesti urbani e quindi diffondere i contratti di fiume in Toscana.

Ogni Comune che vorrà partecipare lo farà attivando associazioni, volontari, realtà locali che potranno ideare un progetto in grado di promuovere il proprio corso d'acqua.

Anci avrà il compito di coordinare e supportare le amministrazioni comunali per la redazione di progetti, tramite informazione, animazione territoriale e front-office. Fornirà collaborazione ai soggetti interessati all'iniziativa durante le fasi di redazione dei progetti. I primi otto progetti che saranno stati valutati come i migliori, potranno ciascuno usufruire di un budget di circa 34mila euro con il quale finanziare le attività.

La Regione, che nel triennio 2019-2021 finanzia l'operazione con 285mila euro, da parte sua eserciterà l'attività di controllo attraverso il proprio personale. A tale scopo è previsto un tavolo tecnico costituito dai rappresentanti della Giunta regionale e dai rappresentanti di Anci Toscana, che effettuerà sedute periodiche per verificare l'andamento dei lavori.

La Regione continua a investire sui contratti di fiume, come ha spiegato l'assessore regionale all'ambiente, per proseguire nel processo di contaminazione del tessuto sociale ed economico consapevole dell'importanza della tutela dei corsi d'acqua.

Questo, in sinergia con quanto prevedono le disposizioni contenute nelle direttive europee: la Direttiva Quadro sulle Acque e la Direttiva relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi alluvioni. Il promuovere anche processi di governo partecipato dal basso può contribuire in modo efficace a una più consapevole e responsabile gestione dei corsi d'acqua e delle loro dinamiche.

Anche il presidente di Anci Toscana ha sottolineato l'importanza dell'iniziativa che, attraverso la manutenzione e la valorizzazione dei corsi d'acqua, esercita la tutela del territorio, in un momento così difficile per la salvaguardia delle risorse idriche e del paesaggio. Far vivere e vivere i fiumi e i torrenti è anche un modo per recuperare antiche tradizioni, per socializzare e per aiutare l'economia locale. Da qui l'invito a tutti i Comuni a partecipare al bando.



4.3 Il Piano Paesaggistico del Friuli Venezia Giulia (PPR)

Il Piano Paesaggistico della Regione Friuli Venezia Giulia è stato approvato nell'Aprile del 2018, con decreto del Presidente della Regione n°0111/Pres, ed è stato redatto tramite l'avvio di un tavolo di lavoro inter-istituzionale, qualificatosi come un processo partecipato e concertato tra enti, *stakeholders* e cittadini.

La redazione del piano è partita da un'importante punto di riflessione scaturito dall'applicazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.lgs. 42/2004) e dei principi della Convenzione Europea del paesaggio.

Sono stati due i rapporti cardine che hanno ispirato il piano: salvaguardia/tutela e gestione/valorizzazione. Il primo rapporto si basa su una conoscenza degli elementi costitutivi il paesaggio con azioni mirate alla conservazione, mentre il secondo tiene in considerazione il processo trasformazione ed evoluzione per la quale sono richieste azioni concrete volte alla gestione dei fenomeni e che trattino il paesaggio come un sistema dinamico. Il Piano è così strutturato:

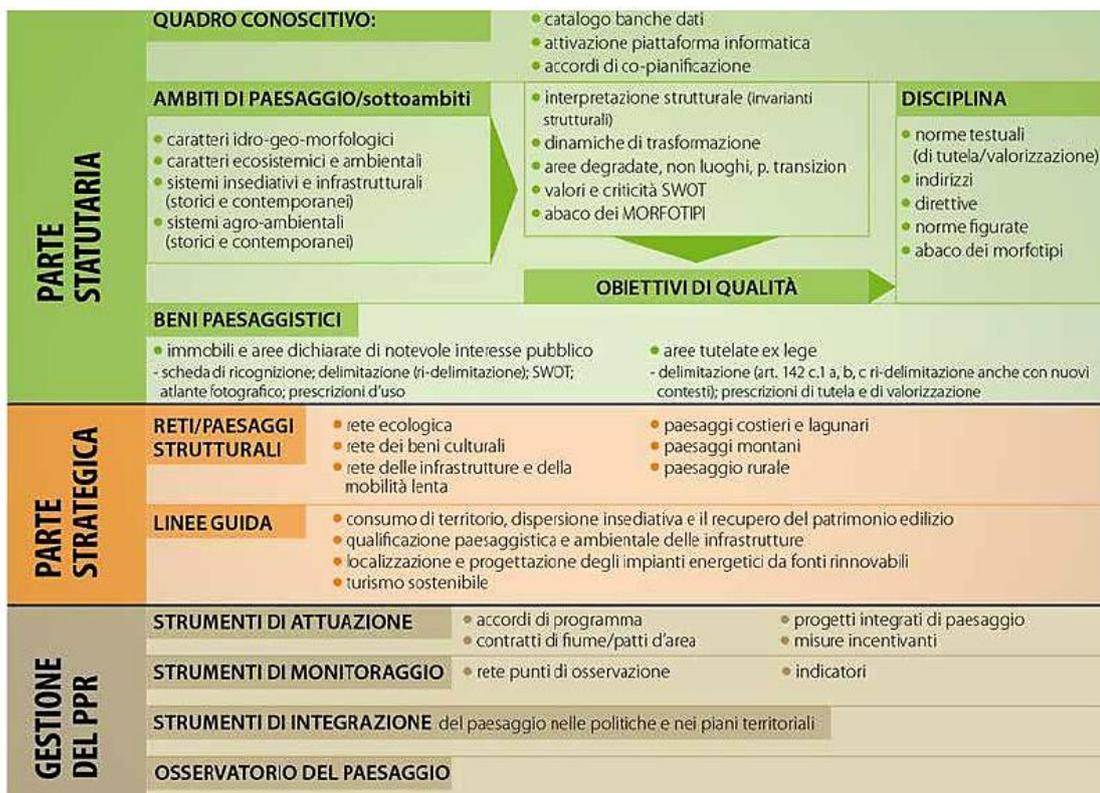


Fig.24 – Schema della struttura del PPR-FVG. Relazione, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.

Tra gli obiettivi del piano, significativi e prioritari sono i valori che aggirano il concetto di patrimonio e, nell'ambito di quello strettamente naturalistico, mirano alla

conservazione e valorizzazione sia in termini di riappropriazione da parte delle comunità (funzionalità estetica e ricreativa) e, in particolar modo, si concentrano sul recupero di quei valori ecosistemici che ne garantiscono la conservazione della biodiversità e delle connettività ecologica.



Fig.25 – Sovogna d’Isonzo, piana fluviale che comprende i fiumi Isonzo e Vipacco a sud di Gorizia.
Fonte: www.turismofvg.it

Importante è la **parte statutaria** che si qualifica come fondamentale base conoscitiva ai fini della definizione di strategie efficienti e mirate e ad una buona gestione del piano stesso e dei suoi effetti attraverso precisi strumenti. Al fine di una migliore lettura del paesaggio e governabilità dei fenomeni, il territorio friulano è suddiviso in 12 ambiti di paesaggio (AP). Sono stati identificate le caratteristiche peculiari (tab.11) in base ad un’analisi dei caratteri idro-geomorfologici ed ecosistemici-ambientali e tramite l’individuazione dei sistemi insediativi, infrastrutturali e agro-silvopastorali.

a) I fenomeni di territorializzazione affermati nella storia di cui permangono i segni
b) I caratteri dell’assetto idro-geomorfologico
c) I caratteri ambientali ed ecosistemici
d) Le figure territoriali di aggregazione dei morfotipi
e) Gli aspetti identitari e storico culturali
f) L’articolazione amministrativa del territorio e i relativi aspetti gestionali

All'interno della parte statutaria, viene sviluppato il processo di individuazione, ricognizione e delimitazione dei beni paesaggistici e “(...) la definizione di un quadro normativo appropriato ai valori che sostengono”¹⁴⁸.

Il piano paesaggistico dà una notevole importanza alla **parte strategica** che, seppur non scontata all'interno di un PPR, fa sì che la conoscenza acquisita possa confluire

Tab.11 – Criteri di delimitazione degli ambiti di paesaggio. Schede d'ambito, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.
Principalmente sono evidenziate 3 strategie, all'interno delle quali sono assunti prioritariamente l'inclusione dei beni paesaggistici. Esse sono articolate in “reti”: ecologica, beni culturali e mobilità lenta.

4.3.1 Disciplina dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua nel PPR-FVG

In merito al tema del paesaggio fluviale, il piano paesaggistico regionale ne approfondisce le peculiarità e dedica il giusto riguardo. Il paesaggio fluviale assume una sua identità, viene connotato di valori ed è definito all'interno di un quadro che possa preservarlo in un'ottica di valorizzazione e fruibilità.

Il PPR è sostenuto da un'importante matrice partecipativa che ha permesso, tra le altre, l'individuazione di specifici valori identitari connessi ai corsi d'acqua come espressione dei luoghi ed inseriti all'interno di visioni/azioni che ne prevedano misure di salvaguardia, valorizzazione e riqualificazione.

Oltre che espressione dei processi partecipativi, l'esigenza di una maggiore considerazione delle dinamiche fluviali e del paesaggio da esso generato è connessa all'ambito strettamente ecologico che ne rileva la necessità di preservarne i caratteri di bacino eco-sistemico promuovendone l'inglobamento all'interno della Rete Ecologica Regionale.

Il tema viene ampiamente trattato nell'**analisi dei morfotipi**, nello specifico della dimensione ecologica-naturalistica, cui analisi dei caratteri idro-geomorfologici mettono in evidenza i benefici che si trarrebbero dal mantenimento e dal potenziamento delle prestazioni ecologiche intrinseche nell'ambiente fluviale.

¹⁴⁸ Regione Friuli Venezia Giulia, PPR, *Relazione Generale*.



Fig.26 – Fiume Fella, Friuli nord-orientale. Foto di S.Spaventa. Fonte: www.flickr.com

La scrittura delle norme esalta i connotati sia identitari che le funzionalità ambientali ed ecologiche proprie del paesaggio fluviale imponendo, dall'alto del potere sovraordinato del piano paesaggistico, specifiche prescrizioni e direttive da applicare nell'ambito di attività di pianificazione territoriale, urbanistica e settoriale.

Pronunciandosi relativamente a:

- La tutela dei caratteri morfologici che ne qualificano precisi valori identitari e la salvaguardia dei caratteri storico-insediativi in maniera tale da evitarne la loro scomparsa e valorizzarne il rapporto tra l'elemento fluviale e le attività antropiche. Le direttive a riguardo, si indirizzano verso un sistema di azioni di riqualificazione fluviale in grado di mantenerne e/o ripristinarne le funzioni ecologiche ed idrauliche. Questo è possibile mediante l'incremento e gestione della vegetazione fluviale in grado di esaltarne le funzionalità di habitat ecologici. Inoltre, si suggerisce l'individuazione di punti panoramici/terrazzamenti che permettano il godimento del paesaggio fluviale intervenendo sugli elementi detrattori;
- Limitare interventi che possano compromettere il grado di naturalità del reticolo idrografico, prevedendo interventi che mirino alla riqualificazione e

rinaturalizzazione dell'ambiente fluviale attraverso l'identificazione di aree critiche e compromesse da fenomeni di degrado ed erosione. Le azioni qui suggerite devono coordinarsi tra la Rete Ecologica Regionale e quella locale, affinché si incrementi la connettività ecologica, riducendo la frammentazione degli ecosistemi fluviali, e si ripristino le condizioni di naturalità soprattutto sulle sponde e alla foce dei corsi d'acqua;

- Definire, laddove possibile, interventi che possano permettere la fruibilità ed accessibilità dei corsi d'acqua, promuovendo l'utilizzo della sentieristica esistente e nuovi percorsi di mobilità, avendo cura del contesto naturalistico tramite interventi a basso impatto;
- Tutelare e ottimizzare il continuum fluviale, anche implementando la qualità vegetazionale delle sponde, così da garantirne la connettività longitudinale e trasversale, lasciando che azioni ben pianificate si preoccupino di individuare le specie arboree più adatte a garantire tali funzioni, prediligendo l'individuazione di specie idonee al contesto idrologico e alla valorizzazione del paesaggio fluviale;
- Tutela dei beni architettonici storico-culturali e di quei manufatti di pregio presenti che contribuiscono alla caratterizzazione del paesaggio, considerando sia quelli già individuati dal ppr che dalla pianificazione settoriale e territoriale-urbanistica.
- Al fine di ridurre la pressione antropica, si suggerisce di redigere progetti di riqualificazione, bonifica e rinaturalizzazione di quei paesaggi compromessi e costituiti da elementi detrattori, attraverso strumenti che perseguano gli obiettivi di sostenibilità ambientale e del consumo di suolo zero.

Tali obiettivi sono esplicitati in maniera più specifica all'interno di ogni scheda d'ambito e vengono dilazionati in base alle specificità paesaggistiche e territoriali dei Comuni compresi negli AP. In particolare, l'analisi mette in evidenza le peculiarità territoriali, gli elementi critici e gli aspetti di vulnerabilità ambientale che, se ben inquadrati all'interno di un pacchetto di azioni pianificate, permettono la messa in valore dei territori.

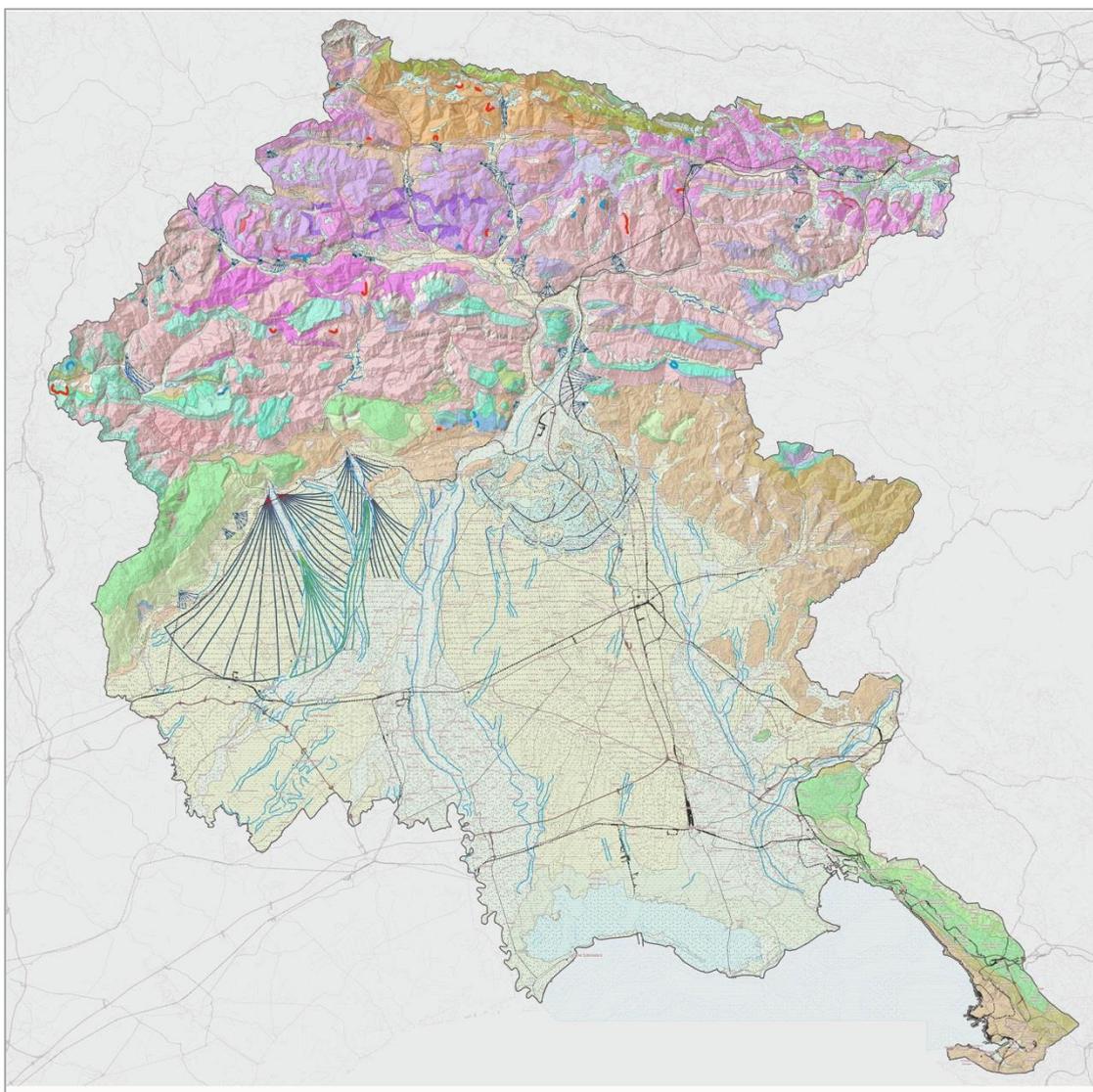
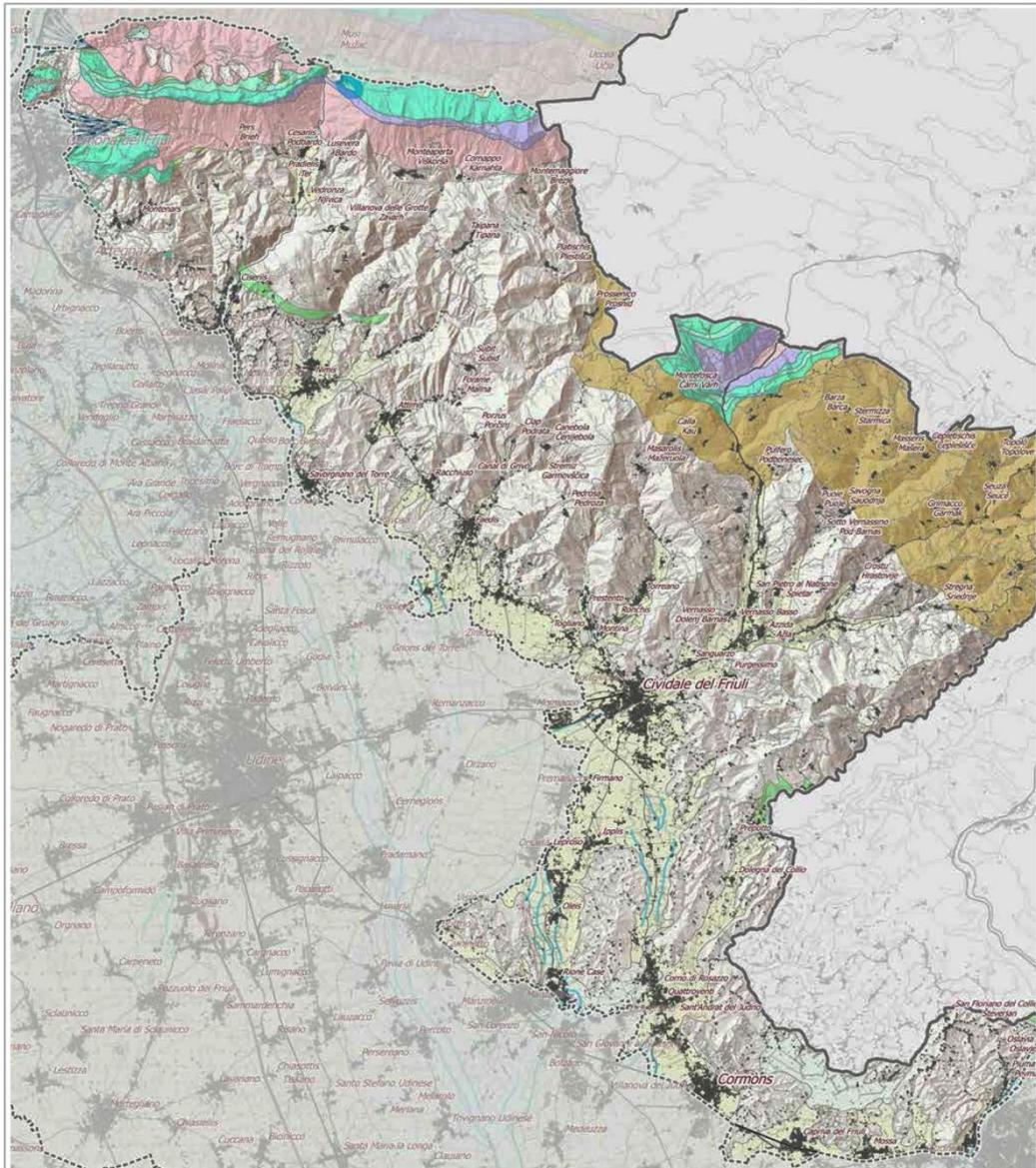


Fig.27 – Carta dei caratteri idro-geomorfologici. Tav.A1, Allegato 95, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia. Scala originale 1:150.000.

Quindi, il Piano Paesaggistico Regionale dà una forte importanza ai valori e alle opportunità intrinseche nell'esaltazione del paesaggio fluviale sia in termini di funzionalità, forte l'aspetto ecologico e la volontà di restituire spazi alla fruibilità delle comunità, ma anche strettamente storico-identitari rafforzati dall'attenzione ad un'estetica del paesaggio fluviale da preservare e salvaguardare.

Fig.28 – Stralcio Carta dei caratteri idro-geomorfologici. Scheda AP6 , Allegato 15, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia. Scala originale 1:150.000



Linee Morfologiche

- Linee Morene Anfiteatro
- Linea delle Risorgive
- Orlo Terrazzo maggiore di 2 m

Tessiture

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> Sedimenti limoso-argillosi talora con sabbie e ghiaie subordinate Sedimenti sabbioso-limosi talora con ghiaie subordinate Sedimenti sabbiosi talora con ghiaie e limi subordinati | <ul style="list-style-type: none"> Sedimenti ghiaioso-sabbiosi talora con limi subordinati Sedimenti ghiaiosi talora con sabbie e limi subordinati Sedimenti ghiaiosi, con sabbie e limi in percentuali varie, spesso inglobanti blocchi |
|---|--|

Unita Lito-Crono-Stratigrafiche

- | | | |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 14 - Calcare del Dachstein - Triassico sup. 15a - Calcari grigi del Friuli Calcare di Stolaz Calcari a Crinoidi - Giurassico inf. 15c - Calcare del Vajont - Giurassico medio 20a - Breccie di Peonis Arenaria di Preplans Fm. di Val Tremugna Marna di Bolago Gruppo di Cavanello Arenaria di San Gregorio Marna di Monfumo Fm. del M. Baldo - Oligocene sup. - Eocene medio 21 - Conglomerati alluvionali poligenici ed eterometrici ad abbondante matrice e cemento carbonatico - Pleistocene inf. e medio | <ul style="list-style-type: none"> 16a - Calcari di Polcenigo Calcari ad Ellipsactinie - Giurassico sup. 17a - Scaglia rossa selcifera e variegata Breccie di Grignes Calcare di Volzana Calcari del fadalto Calcari di Andreis - Cretacico inf. - Eocene inf. 17b - Scisti di Comeno Fm. di Monrupino Mb. di Rupingrande - Cretacico inf. - sup. p.p. 23 - Depositi glaciali el settore meontano e dell'anfiteatro morenico del Tagliamento - Pleistocene sup. 24 - Sedimenti fluvio-glaciali ed alluvionali della pianura - Pleistocene sup. 26 - Sedimenti alluvionali del settore montano della pianura e litoranei - Olocene - Attuale | <ul style="list-style-type: none"> 17c - Calcari di M. Cavallo Calcarenti del Molassa Calcari di Aurisina Fm. dei calcari del Carso triestino p.p. Calcari di M.te San Michele - Cretacico sup. 18 - Calcari a Milioliti Calcari a Nummuliti ed Alveoline Mb. di M.te Grisa e Opicina Liburnico: Vreme e Cosina - Paleocene - Eocene inf. 19a - Membro di Drenchia Flysh di Uccia Flysh di Clodig Flysh di M.te Brieka Flysh dello Iudrio Flysh di Calla Flysh di Masarolis - Cretacico sup. - Paleocene p.p. 27 - Sedimenti palustri e lacustritalora torbosi - Olocene - Attuale 30 - Aree di bonifica e di riporto artificiale - Attuale |
|--|---|---|

4.3.2 Ricognizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici del FVG

La regione Friuli Venezia Giulia risulta essere un esempio illustre nel merito, infatti prendendo in riferimento il documento ministeriale “*La pianificazione paesaggistica: la collaborazione istituzionale*”, il Piano Paesaggistico Regionale è strutturato in maniera esemplificativa tale da giustificare ogni scelta e predisporre la “*Relazione Metodologica – Beni paesaggistici e ulteriori contesti*”¹⁴⁹. Quest’ultimo mostra gli step i quali hanno permesso la vestizione del vincolo tramite un processo articolato di ricognizione, delimitazione e rappresentazione delle aree tutelate ai sensi dell’art.142, comma 1, lettera c) del Codice.

Ricognizione

Base conoscitiva	Individuazione corsi d’acqua iscritti negli Elenchi delle Acque Pubbliche ai sensi del R.D. n. 1775/1933	Fiumi e torrenti NON iscritti negli elenchi	Studio della toponomastica della CTR 1992, confronto con il database georeferenziato e IGM 1962-1972
	- Codice numerico; - Tratto tutelato; - Denominazione; - Eventuale sbocco; - Comuni interessati.		
	Anni ‘90 - Elenco aggiornato in formato tabellare		
	- Codice del R.D.; - Variazione del percorso; - Denominazioni alternative; - Soppressioni relative ad interventi di sistemazione idraulica		
	Banca dati - Censimento Reticolo Idrografico		
	Corsi d’acqua mancanti - Tot. 36		

Tab.12 – I fase: Analisi preliminare ai fini della ricognizione di fiumi, torrenti e corsi d’acqua vincolati. Elaborazione propria. Fonte: Relazione Metodologica, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.

Il processo di individuazione dei corsi d’acqua (tab.12) ha visto la consultazione dell’intero pacchetto conoscitivo in materia, partendo dagli Elenchi delle Acque Pubbliche stilato ai sensi del R.D. n°1775/1933. Negli anni’90, è stato predisposto l’aggiornamento dello stesso in forma tabellare alla quale è allegato lo “*Schema Indicativo dei corsi d’acqua vincolati*” basato su i tipi IGM ed ricadente sull’intero territorio regionale in scala 1.50.000. In ottemperanza delle indicazioni fornite dal D.lgs. n°152/1999¹⁵⁰, del D.M. del 19 agosto 2003¹⁵¹ e delle linee guida INSPIRE¹⁵², la

¹⁴⁹ Art.4, Capo III delle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Paesaggistico Regionale.

¹⁵⁰ Decreto legislativo recante disposizioni sulla “Tutela delle acque dall’inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall’inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole”. GU. del 29 maggio 1999. Abrogato dal D. lgs 11 aprile 2006, n. 152.

Regione è dotata di una banca dati georeferenziata, relativo al censimento del reticolo idrografico. Da un confronto tra gli elementi inseriti all'interno degli elenchi sopracitati e i dati georeferenziati, sono stati identificati 36 corsi d'acqua a cui non era stato riconosciuto il vincolo e, tramite una ricognizione cartografica storica, i suddetti elementi sono stati individuati all'interno della carta tecnica in base al tracciato storico.

Assumendo che ogni fiume e torrente è soggetto a vincolo paesaggistico a prescindere del loro precedente inserimento all'interno degli elenchi, la Regione ne ha effettuato la ricognizione per mezzo di un'accurata analisi toponomastica della CTR del 1992 e confrontata con i dati georeferenziati, ed ulteriori approfondimenti tramite consultazione delle tavole IGM riferite al 1962-1970. Nel caso in cui i dati non dovessero coincidere, si è proceduto applicando i seguenti criteri (tab.13):



Tab.13 – Schema di valutazione per l'inserimento di nuovi fiumi o torrenti tra i corsi d'acqua generatori di vincolo. Relazione Metodologica, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.

¹⁵¹ Decreto a cura del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, recante disposizioni relativi alle "Modalità di trasmissione delle informazioni sullo stato di qualità dei corpi idrici e sulla classificazione delle acque". G.U. n. 218 del 19 settembre 2003.

¹⁵² Direttiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 marzo 2007, che istituisce l'Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE).

Delimitazione

Conformatosi il quadro conoscitivo, la seconda fase (tab.14) applica i criteri metodologici di analisi e confronto verificandone l'uniformità e la coerenza dei dati per la definizione del tracciato fluviale. Se risultano evidenti discostamenti tra elenchi, database georeferenziato e CTR, sono stati messi a punto dei criteri di delineazione delle aste fluviali; essenzialmente, consiste in un processo in 3 fasi: individuazione della sorgente e due fasi di valutazione (CTR 1:5.000) e classificazione dei corsi d'acqua ad alveo naturale ed artificiale.

Analisi preliminare e Criteri definizione del tracciato	Confronto tra i corsi d'acqua presenti negli elenchi (R. D. n.1775/1900) e gli elementi del database georeferenziato Tot 786 corsi d'acqua	Criteri di delimitazione delle Aste fluviali	1. Individuazione della sorgente.
	Verifica corrispondenza del tracciato in base a: CTR, database e criticità Evidente Discostamento →		2. Classificazione corsi d'acqua montani ad alveo naturale - Perenne con larghezza del letto rappresentabile (>3m); - Perenne con larghezza del letto non rappresentabile (<3m); fonte: CTRN 1.5000
			3. Classificazione corsi d'acqua artificiali - Riva di canale con larghezza del letto rappresentabile (>2m); - Riva di canale con larghezza del letto non rappresentabile(<2m); fonte: CTRN 1.5000

Tab.14 – II fase: Delimitazione dei corsi d'acqua vincolati. Elaborazione propria.
Fonte: Relazione Metodologica PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.

Completata la fase di delimitazione dell'alveo fluviale (fig.29), si è individuato l'ambito areale di pertinenza al corso d'acqua tramite il ciglio di sponda, se naturale, o dal piede dell'argine esterno; l'informatizzazione di tali dati è stata effettuata tenendo conto di quelle che il PAI¹⁵³ individua come "aree fluviali" mentre, nel caso in cui mancassero informazioni, ci si avvale di proficui confronti tra CTRN, ortofoto e DTM.

¹⁵³ «Piano stralcio per l'assetto idrogeologico dei bacini idrografici dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Piave, Brenta-Bacchiglione (PAI)», D.P.C.M. del 21 novembre 2013. G.U. Serie generale n. 97 in data 28 aprile 2014.

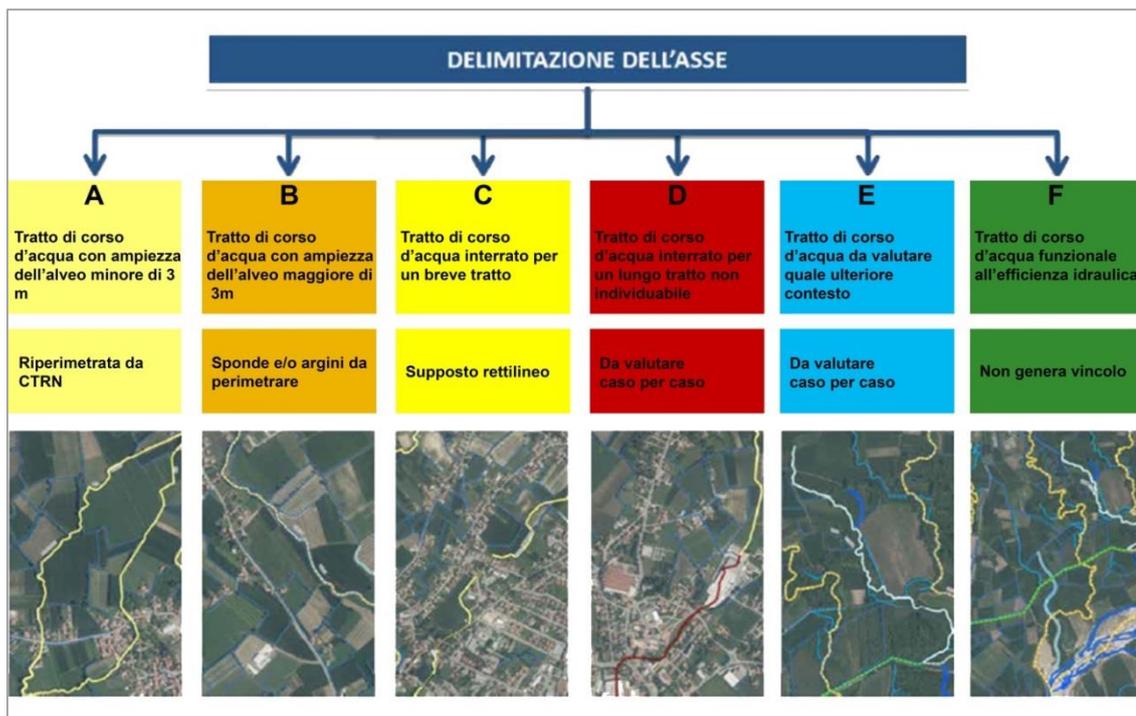


Fig.29 – Criteri di delimitazione dell'asse fluviale. Relazione Metodologica, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.

Perimetrazione

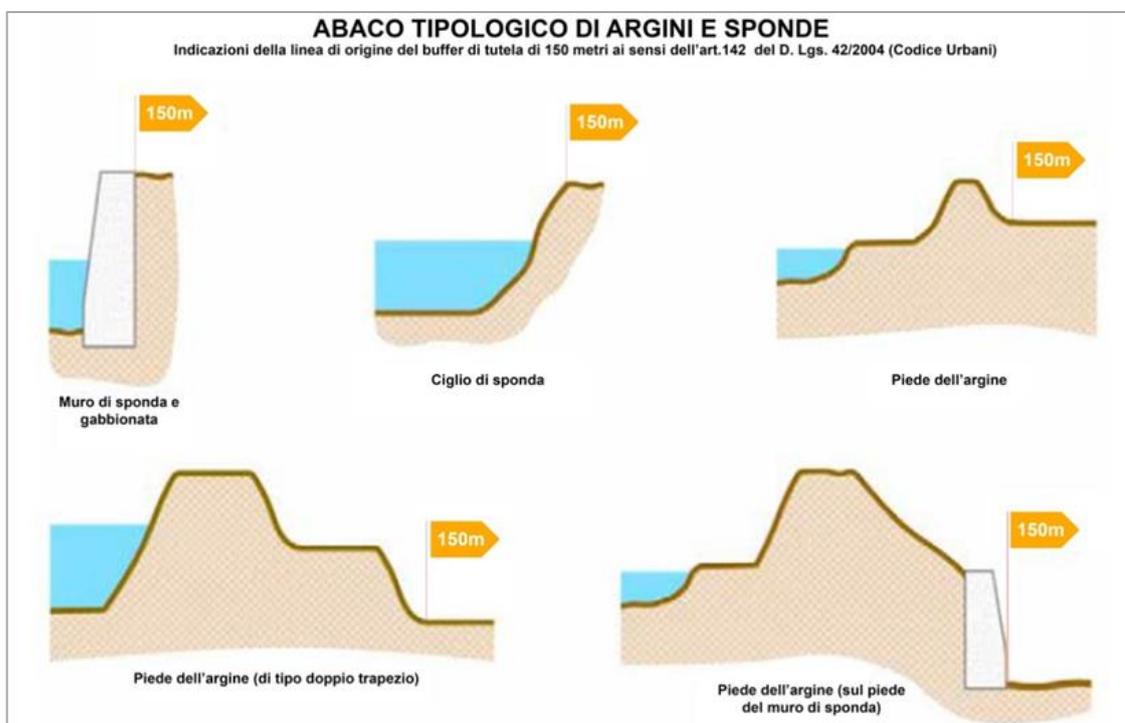


Fig.30 – Abaco Tipologico di argini e sponde. Relazione Metodologica, PPR2 014, Friuli Venezia Giulia.

L'ultima fase riguarda la perimetrazione delle fasce di rispetto, ovvero un buffer di 150 metri per lato¹⁵⁴, per la quale è stato predisposto un abaco grafico-tipologico (fig.30). Ed infine, i dati risultanti in formato digitale vettoriale sono stati inseriti all'interno di database nel nuovo sistema geodetico nazionale (ETRS89-TM33no) e nella Cartografia 1:50.000 “*Beni Paesaggistici ed ulteriori contesti*”, disponibile alla consultazione tramite portale WebGis (fig.31).

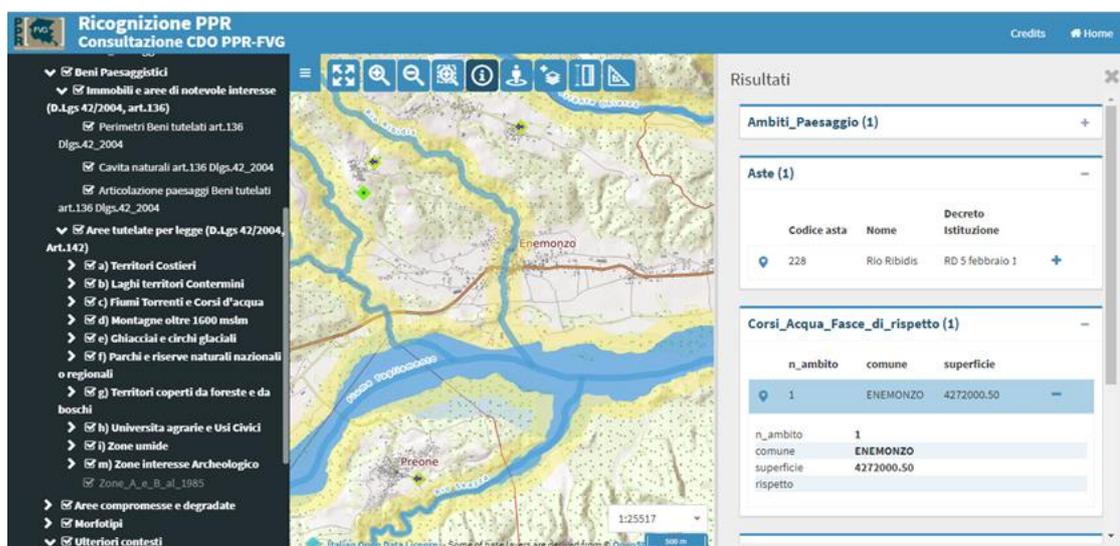


Fig.31 – Esempio di consultazione in WebGis della Cartografia 1:50.000 “*Beni paesaggistici ed ulteriori contesti*”. Fonte: www.webgis.simfvg.it

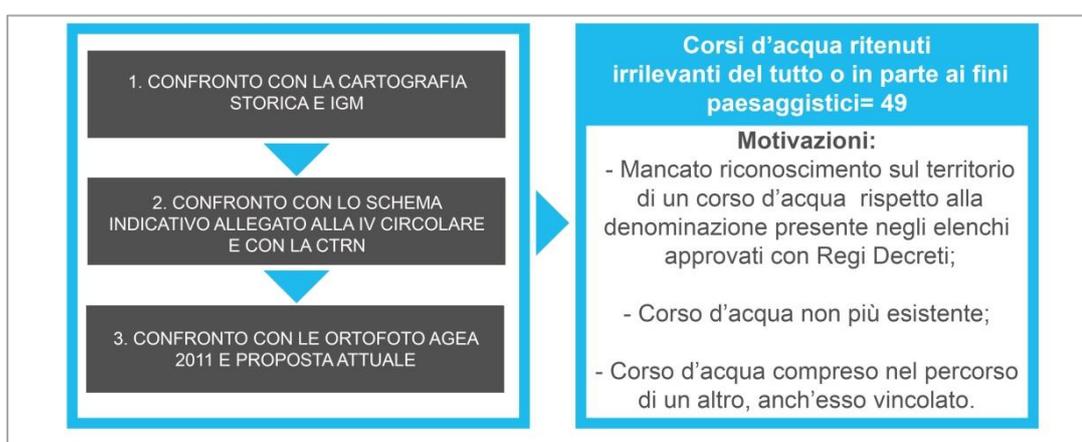
Inoltre, l’operazione di ricognizione dei corsi d’acqua ritenuti del tutto o in parte irrilevanti dal punto di vista paesaggistico effettuato in ottemperanza dell’art.142, comma 3, del Codice, ha avuto le seguenti fasi:

- Definizione dei criteri metodologici per la composizione degli elenchi dei corsi d’acqua irrilevanti ai fini paesaggistici, a cura della Regione¹⁵⁵;
- Assegnazione ai Comuni il compito di effettuarne la ricognizione e verificarne la sussistenza dei criteri di esclusione, tramite la compilazione di una scheda di ricognizione.

¹⁵⁴ “Le aree vincolate avranno in corrispondenza dei punti terminali dei corpi idrici un andamento curvilineo generato dalla costruzione di un arco di cerchio avente centro nel punto di inizio/fine della linea di mezzeria del corpo idrico”, PPR- Metodologie e Criteri di perimetrazione – Relazione preliminare.

¹⁵⁵ Approvato con Deliberazione della Giunta Regionale 5 agosto 2011, n.1490.

- Approvazione di un elenco preliminare¹⁵⁶ basato sui risultati dell'operazione di ricognizione a cura dei Comuni;
- Laddove i Comuni non hanno assolto al loro impegno, l'operazione è stata svolta dagli organi competenti regionali incaricati delle elaborazioni relative al PPR;
- Approvazione degli elenchi¹⁵⁷ definitivi dei corsi d'acqua ritenuti irrilevanti ai fini paesaggistici (49 elementi in totale), contenuto nell'Allegato D2 del PPR – *“Schede dei corsi d'acqua irrilevanti ai fini paesaggistici”*;
- Approvazione degli elenchi¹⁵⁸ definitivi dei corsi d'acqua ritenuti in parte irrilevanti ai fini paesaggistici.



Tab.15 – Schema d'individuazione dei corsi d'acqua del tutto o in parte irrilevanti ai fini paesaggistici. Elaborazione propria. Relazione Metodologica, PPR, Friuli Venezia Giulia.

Tale operazione (tab.15) ha permesso l'individuazione di 49 corsi d'acqua alla quale omettere il vincolo paesaggistico poiché si sono riscontrati i principi secondo i quali essi possono essere considerati trascurabili ai fini paesaggistici.

¹⁵⁶ Approvato con Deliberazione della Giunta regionale 18 luglio 2014, n. 1359.

¹⁵⁷ Approvazione con deliberazione della Giunta regionale 12 maggio 2017, n. 861.

¹⁵⁸ Approvazione con deliberazione della Giunta regionale 9 giugno 2017, n. 1055.

“Tagliamento e Collio sotto l’ala dell’Unesco”

I luoghi posti sotto tutela dell’Organizzazione delle nazioni unite potrebbero presto diventare 8

Tagliamento sotto tutela Unesco. L’ipotesi, che fino a qualche anno addietro sembrava il sogno romantico di qualche ambientalista, potrebbe diventare presto realtà. Molto dipenderà dal fatto che il Wwf European alpine programme (Ealps) riesca a completare il percorso per far diventare l’intero bacino del fiume “riserva della biosfera”.

Impresa tutt’altro che semplice, dato che per redigere il dossier di candidatura, si tratta di coinvolgere due Regioni - il Friuli Venezia Giulia si è subito detta pronta a sostenere la candidatura attraverso la sigla di un protocollo d’intesa con il confinante Veneto - i vari portatori di interessi e decine di Comuni, primi fra tutti quelli il cui territorio è attraversato dal corso d’acqua lungo 170 chilometri, le cui sorgenti si trovano sul versante friulano delle Alpi Carniche, a poca distanza dal passo della Mauria.

Che il percorso non sia dei più facili lo dimostra la storia recente: se progetti come lo sbarramento di Pinzano prima o le casse di espansione poi, fossero stati realizzati, oggi parlare di riserva della biosfera sul Tagliamento semplicemente non avrebbe alcun senso. D’altro canto il fiume, che a parere di molti studiosi è il meglio conservato dell’arco alpino, è oggetto di una serie di interessi economici notevoli, dato che la quasi totalità delle sue acque nella parte alta del corso è captata a fini idroelettrici; quella poca che avanza finisce poi nei canali irrigui lasciando di fatto il medio corso quasi sempre con poca acqua (o addirittura senza, com’è accaduto di recente). “Le estrazioni di acqua dal fiume - conferma Marina Trentin del Wwf - sono una minaccia, soprattutto in questo periodo di cambiamenti climatici, in cui le stagioni non hanno più gli andamenti di precipitazioni a cui eravamo abituati nei decenni passati”.

E poi ci sono altri progetti per ora accantonati, ma non certo cancellati, come per esempio la prosecuzione della strada Cimpello - Sequals verso Gemona, il cui tracciato attraverserebbe una delle aree di maggior pregio naturalistico con buona pace di qualsiasi ipotesi di salvaguardia del magnifico fiume.

L’ingresso nella rete dei siti tutelati permetterebbe la difesa coordinata del fiume

La gente che vive sul Tagliamento non ha mai smesso di amarlo e proteggerlo a costo di battaglie durissime. Anche per questo motivo, il corso d’acqua resta l’ultimo grande fiume dell’Europa che scorre ancora senza aver subito pesanti opere di regimazione con la sola eccezione della parte bassa, mentre il suo greto costituisce un corridoio per le specie in migrazione che va assolutamente tutelato.

“Far parte della rete Mab (Man and biosphere) Unesco - sottolinea Trentin - consente di entrare in una rete internazionale che facilita l’innovazione attraverso lo scambio di buone pratiche, migliora la comunicazione e valorizza le eccellenze territoriali. E’ così possibile confrontarsi con aree che hanno problemi simili, vedere come li hanno affrontati, oltre ad entrare in una rete internazionale di promozione territoriale e visibilità. Le attività umane sono convissute con il fiume e, quando è stato minacciato, lo hanno difeso a loro modo. E’ giusto che tutela e valorizzazione del Tagliamento siano ora coordinate, in modo che questa messa a sistema possa offrire maggiori opportunità di sviluppo e visibilità”.

Fonte: www.ilfriuli.it



Fiume Tagliamento in Aonedis. Fonte: www.salviamoilpaesaggio.it

4.4 Il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Puglia (PPTR)

La Puglia è stata la prima Regione ad approvare il Piano Paesaggistico ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 42/2004), e la sua esperienza, particolarmente esemplificativa, farà da capostipite per l'avvio del medesimo processo nel resto del territorio italiano.

Si tratta di uno dei piani più completi e performanti di quelli ad oggi approvati, e la decisione per la sua redazione ha preso spunto da due importanti fattori.

Innanzitutto, la presenza di un obsoleto piano, il *Piano Urbanistico Territoriale Tematico per il Paesaggio* (PUTT)¹⁵⁹, cui riferimento normativo era la L.431/85 che, oltre a risultare carente dal punto di vista conoscitivo, risultava riferito solo ad esclusive parti di territorio, ovvero quelle designate da vincolo paesaggistico. Il secondo fattore ha riguardato l'entrata in vigore del Codice, che ha imposto la redazione di Piani Paesaggistici Regionali o piani urbanistico territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, mettendo in atto una nuova concezione di paesaggio (rafforzata anche dalla Convenzione Europea) e, di conseguenza, ha ritenuto opportuno la revisione di regole e procedure applicate all'intero territorio regionale.

Il nuovo Piano Paesaggistico (PPTR), il cui iter ha avuto avvio con la firma del Protocollo di intesa con il MIBACT¹⁶⁰ ed entrato in vigore il 16 febbraio 2015¹⁶¹, è stato redatto tenendo conto dei principi espressi dal Codice, seguendo una struttura che si basa sulla “*produzione sociale del paesaggio*”¹⁶² ed una nuova visione di questo

¹⁵⁹ Entrato in vigore nel 2000.

¹⁶⁰ “Con Deliberazione 474 del 13 aprile 2007, secondo quanto previsto dagli artt. 143 e 156 del “Codice dei beni culturali e del paesaggio”, la Giunta regionale ha approvato lo Schema di Intesa Interistituzionale tra il Ministero per i Beni e le Attività culturali, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e la Regione Puglia per l'elaborazione congiunta del nuovo Piano paesaggistico regionale. Detta Intesa risulta sottoscritta dalle parti in data 15 novembre 2007”. Protocollo di Intesa tra il MIBACT e la Regione Puglia.

¹⁶¹ Approvato con delibera della Giunta Regionale n°176/201, B.U. n°40/2015. Sito istituzionale della Regione Puglia.

¹⁶² Per “produzione sociale” del paesaggio si intende la messa in atto di processi di *governance* e partecipazione avviati tramite forme di sviluppo socio-economico congiunte ad azioni di valorizzazione del patrimonio territoriale. Nella pratica questo si concretizza in due macro-obiettivi: il primo, la produzione sociale del piano, attivata mediante i processi di *governance* allargata e di democrazia partecipativa; il secondo, la gestione sociale del territorio e del paesaggio affidato principalmente all'Osservatorio regionale della Puglia per la qualità del paesaggio e per i beni culturali. Relazione Generale, PPTR 2015.

legato all'aspetto patrimoniale¹⁶³ inteso a superare il carattere vincolistico del bene Paesaggio.

Il tutto ha seguito un indirizzo strategico concertato di co-pianificazione, costituito da un importante apparato conoscitivo e strutturale¹⁶⁴ che ha permesso la scomposizione territoriale in 11 Ambiti di paesaggio, sino alla definizione di un piano¹⁶⁵ che risulta essere illustre sia nella forma che nella pratica.

4.4.1 Il “paesaggio dell'acqua”: disciplina

Benché il piano risulti notevolmente complesso ed articolato, il paesaggio fluviale è inteso, in realtà, come il «*paesaggio dell'acqua*», sottoscritto ad un regime di tutela ed individuato sotto il nome di “Struttura Idrogeomorfologica”.



Fig.32 - Parco Naturale Regionale Fiume Ofanto. Fonte: www.turismopugliaebasilicata.wordpress.com

¹⁶³ Il Piano riprende il concetto di paesaggio espresso nell'Ottocento da Françoise Choay, riformulando una nuova visione che “ (...) *si ponga l'obiettivo della valorizzazione attiva del patrimonio territoriale e paesaggistico, coniugando identità di lunga durata e innovazione di breve periodo, paesaggio e economia, valore di esistenza e valore d'uso in forme durevoli e autosostenibili*”. Regione Puglia, Relazione Generale, PPTR 2015.

¹⁶⁴ Il Piano si compone di un'importante schema delle tutele che ha permesso l'analisi strutturale dei paesaggi pugliesi organizzato in: Struttura Idro-geo-morfologica, Struttura Ambientale-ecosistemica e Struttura Insediativa e storico culturale. Il risultato è uno schema riordinato dei beni sottoposti a tutela ai sensi degli art. 134 e 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs. 42/2004).

¹⁶⁵ I capisaldi del piano sono: la produzione sociale del paesaggio, l'approccio identitario e statutario, la visione progettuale e strategica, ed una declinazione normativa coerente con i capisaldi del Piano. Regione Puglia, Relazione Generale, PPTR 2015.

Ciò fa capire come l'interesse sia strettamente legato alla componente fisico-naturale e la lettura dei documenti di piano, non presentano alcuna specifica che faccia trasparire una ricerca più profonda dei valori paesaggistici connessi alle componenti idrologiche.

Questo tipo di approccio, è sicuramente legato ai caratteri idro-morfologici che, se non in determinate zone (Tavoliere, Appennino e fossa del Bradano) in cui ci si ritrova in presenza di corsi d'acqua soprattutto a carattere torrentizio, il resto del territorio pugliese è caratterizzato da una scarsa quantità di fiumi a carattere più o meno permanente e poco significativi (non a caso, il problema relativo all'approvvigionamento dell'acqua risulta tra i più urgenti).¹⁶⁶

I fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua sono normati ai sensi dell'art.142, comma1, lettera c), del Codice, e così come disciplinati, risultano iscritti negli elenchi delle acque pubbliche individuandone anche la fascia di rispetto; laddove le sponde siano difficilmente identificabili, vengono definiti i 150 metri a partire dalla linea di compluvio della rete idrografica ricondotta nella *Carta Geomorfoidrologica regionale*¹⁶⁷.

La loro mappatura (fig.33) e sistematizzazione definisce le componenti idrologiche, sottoscritte a specifiche direttive e prescrizioni. Gli interventi ammessi devono¹⁶⁸:

- Mantenere alti standard qualitativi delle acque coniugato al potenziamento della qualità paesaggistica;
- Evitare assolutamente che i caratteri di identitari possano essere minimamente minacciati da azioni che ne possano comprometterne la riconoscibilità;
- Creare le condizioni affinché possa essere potenziata la qualità ecologica dei corsi d'acqua, favorendo l'incremento della biodiversità e rafforzandone la funzione di corridoio ecologico;
- Migliorarne gli aspetti legati alla fruibilità ed accessibilità.

Inoltre, si danno indicazioni relativamente al mantenimento ed alla valorizzazione dei caratteri storico-identitari legati al paesaggio fluviale (soprattutto in riferimento al

¹⁶⁶ *I problemi dell'acqua*, Allegato 6b, PPTR 2015.

¹⁶⁷ *Definizioni dei beni paesaggistici di cui alle componenti idrologiche*, Art.41, comma 3. Regione Puglia, NdA, PPTR 2015.

¹⁶⁸ *Indirizzi per le componenti idrologiche*, Art.43, comma 1. Regione Puglia, Regione Puglia, NdA, PPTR 2015.

territorio carsico) ed al controllo e contenimento della pressione urbanistica mediante azioni di riqualificazione e rinaturalizzazione degli ambienti già compromessi.

Le prescrizioni riguardano principalmente il divieto di tutti quegli interventi che possano alterare lo stato di naturalità e funzionalità ecologica, vietando assolutamente l'inserimento di manufatti, attività e/o funzioni estranee al contesto paesaggistico fluviale¹⁶⁹. Di contro, sono ammessi interventi in grado di attivare dinamiche di tipo promozionale dei luoghi, la creazione di nuovi valori paesaggistici connessi alla condivisione sociale ed alla fruibilità¹⁷⁰.

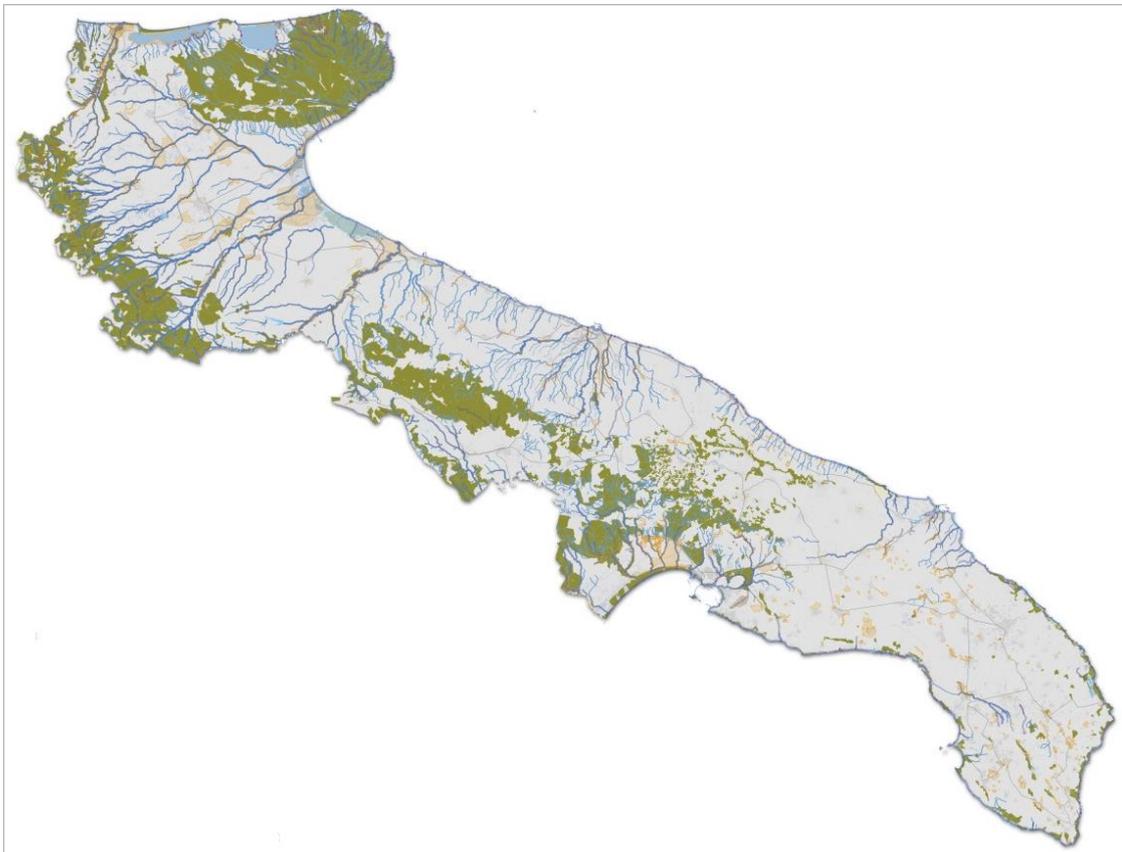


Fig.33 - Sistema Idrologico. Tavola dei Beni patrimoniali, PPTR 2015, Puglia. Scala originale 1:200.000.

¹⁶⁹ Nello specifico, sono assolutamente vietati: escavazioni ed estrazioni di materiali litoidi negli invasi e negli alvei di piena, nuove attività estrattive, trasformazioni legate all'aumento del grado di permeabilizzazione dei suoli e modifiche (non inerenti) allo stato vegetazionale, smaltimento rifiuti e installazione di nuovi impianti. *Prescrizioni per "Fiumi, torrenti e corsi d'acqua iscritti negli elenchi delle acque pubbliche"*, Art.46, comma 2. Regione Puglia, NdA, PPTR 2015.

¹⁷⁰ *Prescrizioni per "Fiumi, torrenti e corsi d'acqua iscritti negli elenchi delle acque pubbliche"*, Art.46, comma 3. Regione Puglia, NdA, PPTR 2015.

Molta attenzione viene posta sull'aspetto ecologico, predisponendo norme specifiche al reticolo idrografico facente parte la **Rete Ecologica Regionale (R.E.R.)**¹⁷¹, costituito da *“corpi idrici, anche effimeri o occasionali,(...) che includono una fascia di salvaguardia di 100 m da ciascun lato o come diversamente cartografata”*.¹⁷²

Le direttive a riguardo, ammettono interventi che possano incrementare i valori ecologici, favorendone la biodiversità ed in grado di non interrompere la continuità ecologica, attraverso la messa in atto di progetti che garantiscano la ricostituzione dei caratteri naturali del paesaggio fluviale¹⁷³.

Quindi, in conclusione, il territorio pugliese non presenta particolari specifiche riguardo il paesaggio fluviale e, indubbiamente, questo si denota anche dalla struttura del Piano che, però, non ne mette in secondo piano i caratteri.

Difatti, nonostante il contesto geografico, la componente idrologica è considerata una delle principali ai fini di una lettura paesaggistica organica e strutturale intesa, più che altro, in termini fisici-naturalistici, tesa a sottolinearne i valori propri nell'ambito più strettamente ecologico riguardanti la costituzione e la valorizzazione di un'ambiente ricco da preservare e/o compromesso da ri-naturalizzare.

¹⁷¹ La Rete Ecologica Regionale – R.E.R. – costituisce uno tra i progetti avviati dalla Regione Puglia ai fini di preservare ed elevare i valori ecologici e paesaggistici mediante un sistema a rete multifunzionale eco-connettivo e la messa in atto di specifiche iniziative programmatiche e progettuali: la Rete ecologica della biodiversità e lo Schema direttore della rete ecologica, che attua importanti progetti relativi al patto città-campagna, alla mobilità dolce ed alla valorizzazione dei paesaggi costieri. Relazione Generale, PPTR 2015.

¹⁷² *Definizioni degli ulteriori contesti di cui alle componenti idrologiche*, Art.42, comma 1. Regione Puglia, NdA, PPTR 2015.

¹⁷³ *Misure di salvaguardia e di utilizzazione per il Reticolo idrografico di connessione della R.E.R.*, Art.47. Regione Puglia, NdA, PPTR 2015.

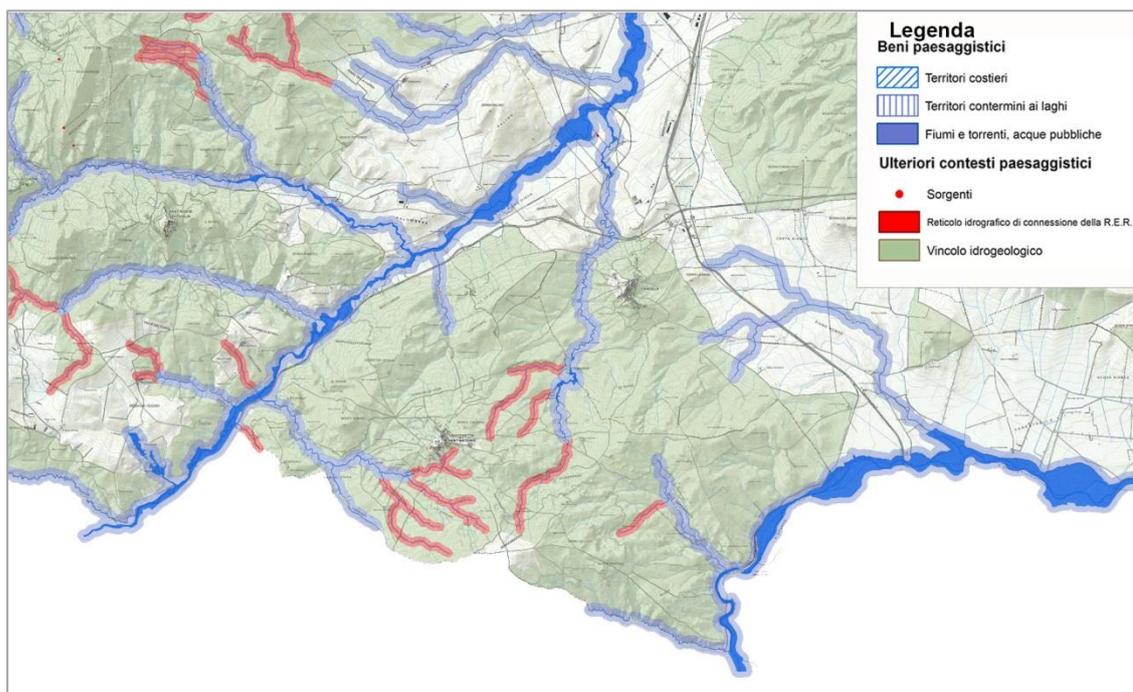


Fig.34 – Struttura Idro-geomorfologica, Componenti idrologiche. Elaborato 6.1.2, *Il Sistema delle Tutele: beni paesaggistici e ulteriori contesti* – parte prima, PPTR 2015, Puglia. Scala originale 1:50.000.

4.4.2 Ricognizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici pugliesi

Il processo di redazione del PPTR è stato affrontato accuratamente per quanto concerne i beni da tutelare, difatti, all'interno della relazione del documento «*Il sistema delle tutele: beni paesaggistici ed ulteriori contesti*» sono stati esplicitati i criteri e la metodologia applicata ai fini della ricognizione e delimitazione dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua da sottoporre a tutela.

L'iter è stato affrontato all'interno di un tavolo tecnico in concertazione tra l'Autorità di Bacino regionale ed i Servizi *Assetto del Territorio e Lavori Pubblici* della Regione Puglia.

L'incipit è stata la definizione dei termini “*fiume*”, “*torrente*” e “*corso d'acqua*” dove: il primo è caratterizzato da un regime perenne e costante, il secondo è inteso a regime irregolare con l'alternarsi di periodi di magre e piene, mentre, il terzo ha più carattere effimero ma comunque caratterizzato dal fluire delle acque.

Ricognizione

In prima istanza, si è fatto riferimento agli elenchi delle Acque Pubbliche istituiti con R.D. n°1775/33 che ne danno informazioni relativamente a foce/sbocco, Comuni attraversati, limiti e annotazioni. Successivamente, è stata effettuata un'analisi della

toponomastica all'interno della cartografia storica di cui, quelle maggiormente utilizzate, la carta IGM del 1869 e 1907 e apponendo una serie di confronti anche con le cartografie successive ma soprattutto attraverso l'utilizzo delle mappe catastali. Inoltre, sono state riscontrate delle incongruenze tra la cartografia IGM del 1945 ed i dati contenuti negli elenchi, considerando quindi quest'ultima poco attendibile.

Il processo di individuazione è stato facilitato dalla ricerca toponomastica delle foci e dei sbocchi, trovando completezza poi con le indicazioni in riferimento ad edifici e viabilità.

Delimitazione

L'esatta delimitazione del corpo idrico è stata seguita prendendo come riferimento il reticolo idrografico della *Carta Idrogeomorfologica* (su base CTR 1:5.000), che ne ha permesso quindi il tracciamento del suo corso in considerazione dell'assetto attuale.

In particolare, per quanto riguarda fiumi e torrenti, l'operazione di ricognizione si è basata:

- *Carte IGM 1:25.000*, considerando i toponimi «Fiume o F.» oppure «Torrente o T.», o i nomi strettamente idrografici in azzurro;
- *Reticolo Idrografico Nazionale* in formato shape file considerando gli attributi identificativi del tipo come «fiume» e «torrente»;
- *Caratterizzazione dei corpi idrici superficiali della Regione Puglia* prendendo in riferimento il corrispettivo elenco, laddove identificati come «Corpi idrici del tipo fiumi».

Perimetrazione

La vestizione del vincolo comprende il tracciamento della fascia ambo lati di 150 metri a partire dal ciglio di sponda o dall'argine, utilizzando come basi cartografiche la CTR in scala 1:5000, la carta idrogeomorfologia e le basi ortofotografiche, permettendo quindi la determinazione della fascia di tutela di fiumi e torrenti. Mentre, per quanto concerne i corsi d'acqua caratterizzati da un regime idrico effimero e/o occasionale sono state riscontrate alcune difficoltà nel confronto cartografico in 1:5000, poiché la riconoscibilità dell'alveo è resa difficoltosa dall'utilizzo antropico che ne ha

compromesso la riconoscibilità; quindi, il tracciamento della fascia di tutela è stato realizzato utilizzando il reticolo idrografico.



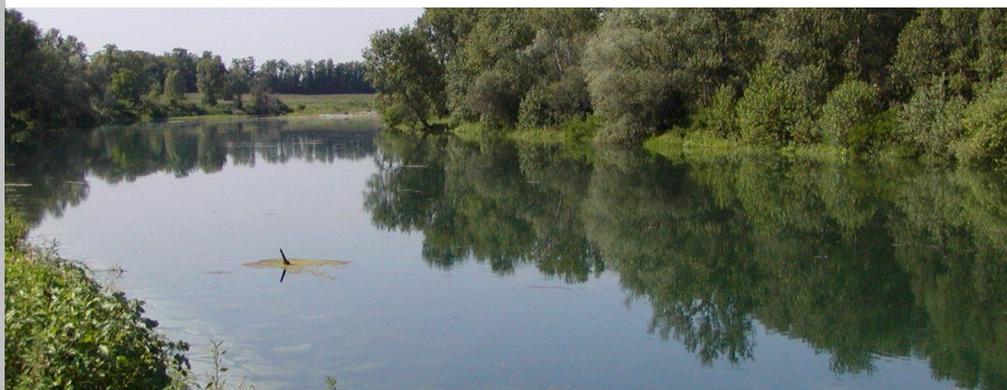
Fig.35 – Fiume Fortore e i suoi affluenti, perimetro del vincolo paesaggistico del corso d’acqua e rispettiva fascia di tutela. Elaborato 6, *Il Sistema delle Tutele: beni paesaggistici e ulteriori contesti* – Relazione, PPTR 2015, Puglia.

“C’era una volta la Puglia dei fiumi”

Ogni terra ha il suo : c’era una volta. Quello della Puglia ha per oggetto i fiumi. Nell’era preromana scorrevano da noi corsi d’acqua idonei alla navigazione ed oggi impensabili osservando il territorio. A nord di Bari l’Aveldium attraversava l’agro andriese prima di sfociare tra Barletta e Trani. Il Pactius o Ausonius percorreva il territorio di Villa castelli e si versava in Adriatico all’altezza di Torre Guaceto. Lo Japix, o Picone, nasceva sulle Murge e si versava in mare a nord-ovest di Bari, appena oltre l’abitato.

Questi sono i fiumi di cui è rimasta memoria. Ce ne furono poi molti altri, più piccoli e perciò dimenticati, di cui permane il ricordo nei toponimi di alcune lame. Anche queste vie d’acqua diedero il loro contributo ad un vasto sistema fluviale utilizzato per assicurare lo scambio delle merci fra entroterra e porti adriatici. Si ritiene per esempio che appena a nord di Santa Sabina (tra Villanova e Specchiolla), in località Mezzaluna, fosse attivo un piccolo porto nel luogo dove sboccava in Adriatico un fiume forse vasto a giudicare dalla distanza che separa i resti dell’alveo. Di quel fiume rimane oggi un piccolo corso d’acqua che emerge a pochissima distanza dalla costa e che dopo un percorso in superficie di un centinaio di metri si immerge di nuovo nel sottosuolo ; e un gran numero di ‘buche da palo’ scavate nella scogliera a pochi metri dall’acqua testimoniano la presenza di rudimentali strutture portuali (capanne adibite a ricoveri e magazzini). Ciò che è singolare delle ‘lame’ pugliese è che non tutte raggiungono il mare. La maggior parte di esse nasce e muore lontano dall’Adriatico al termine di un percorso anche breve.

Come spiegare tanta anomalia? Che tutte siano state il risultato di fiumi sotterranei emersi e che, una volta emersi, abbiano ritrovato la via dell’abisso? Il gran numero di lame ‘anomale ‘ e il fatto che esse spesso siano ravvicinate fa pensare ad altro. Proviamo ad immaginare una Puglia remotissima irrigata da numerosi corsi d’acqua che scorrono su un terreno carsico. L’acqua trovando voragini a iosa sprofonda e scava gallerie nel sottosuolo, il sottosuolo diventa fragile e cede. I movimenti tellurici fanno il resto. I cedimenti spezzano il corso della lama, di cui restano frammenti sparpagliati e il cui disordinato insieme non consente di ricostruire l’unica e originale via d’acqua, anche perché lo stesso fenomeno deve aver riguardato possibili affluenti... Una rilettura geologica più fantasiosa e audace del territorio pugliese consente di giungere a conclusioni vertiginose. Una Puglia ricca d’acqua quanto la Campania o la Lucania che aspetto poteva presentare? Probabilmente quello di un manto forestale ininterrotto e fittissimo, popolato da lupi, orsi, cervi, linci. E che pesce d’acqua dolce...



Fonte: www.quotidianodibari.it

4.5. Riflessioni

L'analisi dei processi di pianificazione paesaggistica che hanno interessato le Regioni prese in esame, ha fatto emergere come il tema del paesaggio fluviale sia stato trattato in maniera diversificata, benché coerenti coi principi fissati dalla normativa nazionale.

L'approccio al fiume, seppur il medesimo nei processi di identificazione, delimitazione e ricognizione del bene paesaggistico, risulta essere declinato rispetto alle peculiarità territoriali, marcando linee d'azione (norme, prescrizioni e strategie) specifiche agli indirizzi regionali.

Dalla lettura del PPR del Piemonte, emerge il forte **carattere identitario** assunto dal paesaggio fluviale, identificando i fiumi quali elementi strutturali il paesaggio regionale. Il fiume oltre che individuato quale bene paesaggistico, da qui la definizione di una serie di prescrizioni che ne garantiscano la tutela e la salvaguardia, è inquadrato anche nella sua **componente naturalistico-ambientale**, accentuando **l'aspetto relazionale** coi territori, e la compatibilità con la pianificazione delle acque nella gestione della risorsa. Inoltre, il PPR inserisce il paesaggio fluviale all'interno di strategie mirate alla riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio. Di contro però, il PPR omette approfondimenti relativi ai processi di valorizzazione di qualità paesaggistica, scenica ed identitaria che, in realtà, ne qualifica il territorio piemontese e che sicuramente meriterebbe un'attenzione in più.

All'interno PIT della Regione Toscana, è espressamente citato il paesaggio fluviale. Questo è individuato come **elemento qualificante il territorio**, ne definisce obiettivi, direttive e prescrizioni, ai fini della sua tutela e ne promuove azioni di valorizzazione da inserire all'interno dei processi di pianificazione a tutti i livelli. Si sottolinea in maniera marcata il **valore del paesaggio fluviale**, in termini non solo ecosistemici ma soprattutto identitari: **scenico-percettivi e storico-testimoniali**. Inoltre viene posto l'accento il **valore ecosistemico** che porta alla definizione della rete ecologica regionale e alla costruzione di paesaggi grazie all'elevato valore naturalistico proprio di questi ambienti ed habitat favorevoli alla biodiversità. Il paesaggio fluviale è identificato come elemento strutturante il territorio, un sistema che va compreso in tutte le sue sfaccettature ed interpretato nelle sue relazioni con gli altri elementi di paesaggio (vedi gli aspetti geomorfologici, ecologici e naturalistici); soprattutto però, l'attenzione

oltrepassa l'aspetto strettamente idraulico ed i corsi d'acqua vengono considerati nel loro **sistema paesaggio**.

Il PPR della Regione Friuli Venezia Giulia risulta essere uno dei più performanti dal nostro punto di vista. Il paesaggio fluviale è trattato in tutte le sue componenti: in termini di **funzionalità**, forte l'**aspetto ecologico** e la volontà di restituire spazi alla fruibilità delle comunità, ma anche **valori strettamente storico-identitari** rafforzati dall'attenzione ad un **estetica del paesaggio fluviale** da preservare e salvaguardare. L'approccio al fiume è di tipo olistico e analitico di ogni sua sfaccettatura, ed accoglie anche istanze non emerse in altri contesti regionali. È sostenuto da un'importante **matrice partecipativa** che ha permesso, tra le altre, l'individuazione di specifici valori identitari connessi ai corsi d'acqua come espressione dei luoghi ed inseriti all'interno di visioni/azioni che ne prevedano misure di salvaguardia, valorizzazione e riqualificazione. Inoltre, gli aspetti idrogeomorfologici includono istanze di tutela, in quanto i caratteri morfologici qualificano precisi **valori identitari** e la salvaguardia dei caratteri storico-insediativi in maniera tale da evitarne la loro scomparsa e valorizzarne il rapporto tra l'elemento fluviale e le attività antropiche.

Contrariamente, invece, il PPR della Puglia risulta essere tra tutti il più debole riguardo le tematiche fluviali. Sicuramente dovuto alle caratteristiche della morfologia regionale nella quale il paesaggio fluviale non è certamente caratterizzante, si parla di "**paesaggio dell'acqua**" in termini fisici-naturalistici, tesa a sottolinearne i valori propri **nell'ambito più strettamente ecologico** (fiumi inseriti nella R.E.R.) riguardanti la costituzione e la valorizzazione di un'ambiente ricco da preservare e/o compromesso da ri-naturalizzare.

Infine, uno dei punti sulla quale voglio soffermarmi sono i criteri di ricognizione del vincolo paesaggistico associato al corpo idrico. Tutte le procedure regionali fin qui analizzate, mettono in pratica i dettami del Codice e gli indirizzi di ricognizione forniti dal MIACT. I processi di identificazione, delimitazione e ricognizione del bene paesaggistico si attestano alle procedure ministeriali e la fascia di pertinenza è tracciata tramite un'operazione di buffer, senza indagare ulteriormente sugli aspetti relazionali e territoriali che il vincolo paesaggistico, in realtà, dovrebbe tenere in considerazione dato il forte legame che i fiumi e l'ambiente fluviale detengono nella costruzione del paesaggio.

CAPITOLO V

Le acque nella pianificazione piemontese

Questo approfondimento intende indagare all'interno dei sistemi di pianificazione della Regione Piemonte, i processi che sono stati messi in atto al fine di governare le dinamiche fluviali in rapporto alla pianificazione settoriale.

L'obiettivo è quello di scansionare all'interno del PTA (sottoposto a recente revisione) quelle procedure e azioni che sono rivolte nello specifico del paesaggio fluviale; capire quale ruolo assume e quanto, in rapporto alla pianificazione paesaggistica regionale, esso tenga in considerazione di quei valori, relazioni, interessi e competenze richiamanti l'inter-settorialità dei processi.

Inoltre, vengono sottoposti all'attenzione altri progetti trasversali alla pianificazione in grado di ottemperare alle istanze di tutela e valorizzazione che prescindono dall'imposizione burocratica e procedurale di un piano.

5.1 Il Piano di Tutela delle Acque - Revisione 2018

Il Piano di Tutela delle Acque (PTA) della Regione Piemonte, attualmente in vigore, nasce dalla recente revisione¹⁷⁴ del PTA datato al 2007. Le motivazioni di tale processo sono state dettate dalla necessità di rendere il piano aggiornato rispetto all'avanzare della normativa ambientale europea e dall'esigenza di ricollegarsi alle linee operative del Piano di Gestione distrettuale del bacino del Po (PdG – Po) approvato nel 2015, di cui ne condivide gli obiettivi relativamente alla gestione del patrimonio idrico piemontese nel macro ambito padano.

Senza entrare nel merito delle azioni previste dal PTA, esso si prefissa l'obiettivo generale di proteggere e valorizzare il patrimonio idrico della Regione in coerenza con le istanze quantitative e qualitative del buon governo della risorsa acqua, guidato dai principi di sostenibilità.

¹⁷⁴ Approvato con D.G.R. n°41-7889, in data 16 novembre 2018. Relazione Generale PTA.

Il processo di tutela è stato avviato da un'attenta classificazione dei corpi idrici¹⁷⁵ che, in rapporto al precedente piano, ha visto un incremento del numero di corsi d'acqua ritenuti significativi, sottoposti a vigile tutela tramite una tipizzazione¹⁷⁶ degli stessi ed una classificazione in 39 tipi fluviali, per un totale di 597 corsi d'acqua nel bacino piemontese. Successivamente, ha avuto seguito un processo di valutazione dei corpi idrici in riferimento al raggiungimento del buono stato ecologico¹⁷⁷ imposto dalla Direttiva Quadro Acque – 2000/60/CEE.

Il perseguimento degli obiettivi di qualità ecologica e quindi la valutazione dell'intero patrimonio idrico regionale, è stata operata tramite l'analisi DPSIR, metodologia che mira all'individuazione delle determinanti, delle pressioni e degli impatti.

Piccola postilla sulle determinanti in riferimento alle diverse caratterizzazioni delle attività antropiche¹⁷⁸: viene sottolineato come i livelli di impermeabilizzazione del suolo abbiano conseguenze preoccupanti sulla buona funzionalità fluviale e, in coerenza con le linee perseguite dal PPR, si è attivato un processo di monitoraggio del consumo di suolo purchè vi sia una verifica costante del fenomeno. Infatti *“nel rapporto 2017 si afferma che il livello di impermeabilizzazione entro i 150 metri dai corpi idrici permanenti in Piemonte si assesta sull'8% annuo, corrispondente ad 8 ha, rispetto ad una media nazionale del 7%, ed ha mostrato un incremento dello 0,2% tra il 2015 ed il 2016”*¹⁷⁹.

Completata l'attività di valutazione, ha avuto seguito la definizione degli obiettivi di qualità ecologica fissati al 2050, individuato come Stato Ecologico (SE) *“buono”* per

¹⁷⁵ Nello specifico del tema della tesi, si è scelto di approfondire i contenuti relativi ai corpi idrici superficiali.

¹⁷⁶ I parametri di riferimento sono: localizzazione geografica, descrittori morfometrici, descrittori climatici, descrittori geologici. Successivamente, è stato possibile l'individuazione delle idroecoregioni (aree omogenee) a cui è seguita la definizione della tipologia per corpo idrico (in base a quali perennità e persistenza, origine del corso d'acqua, distanza dalla sorgente, applicazione di valutazioni correttive, grado di interferenza del bacino a monte), e la definizione della taglia. Regione Piemonte, *Relazione Generale*, PTA 2018.

¹⁷⁷ *“Tale condizione è raggiunta quando valori degli elementi di qualità biologica del tipo di corpo idrico superficiale presentano livelli poco elevati di distorsione dovuti all'attività umana, ma si discostano solo lievemente da quelli di norma associati al tipo di corpo idrico superficiale inalterato.”* Al fine della valutazione, in Piemonte sono stati individuati 11 siti di riferimento fluviali. Regione Piemonte, *Relazione Generale* - Tab. 2.2, PTA 2018.

¹⁷⁸ Fanno riferimento a: industria, agricoltura e zootecnia, produzione di energia, servizio idrico integrato, urbanizzazione, infrastrutture e consumo del suolo, difesa dalle alluvioni.

¹⁷⁹ Regione Piemonte, *Relazione Generale*, PTA 2018.

tutti corpi idrici che risultano qualitativamente compromessi e, laddove invece risulta raggiunto, il mantenimento dello stato qualitativo. Inoltre, è stato predisposta una fitta rete di monitoraggio¹⁸⁰ cui fine è una migliore definizione degli obiettivi di tutela e salvaguardia.

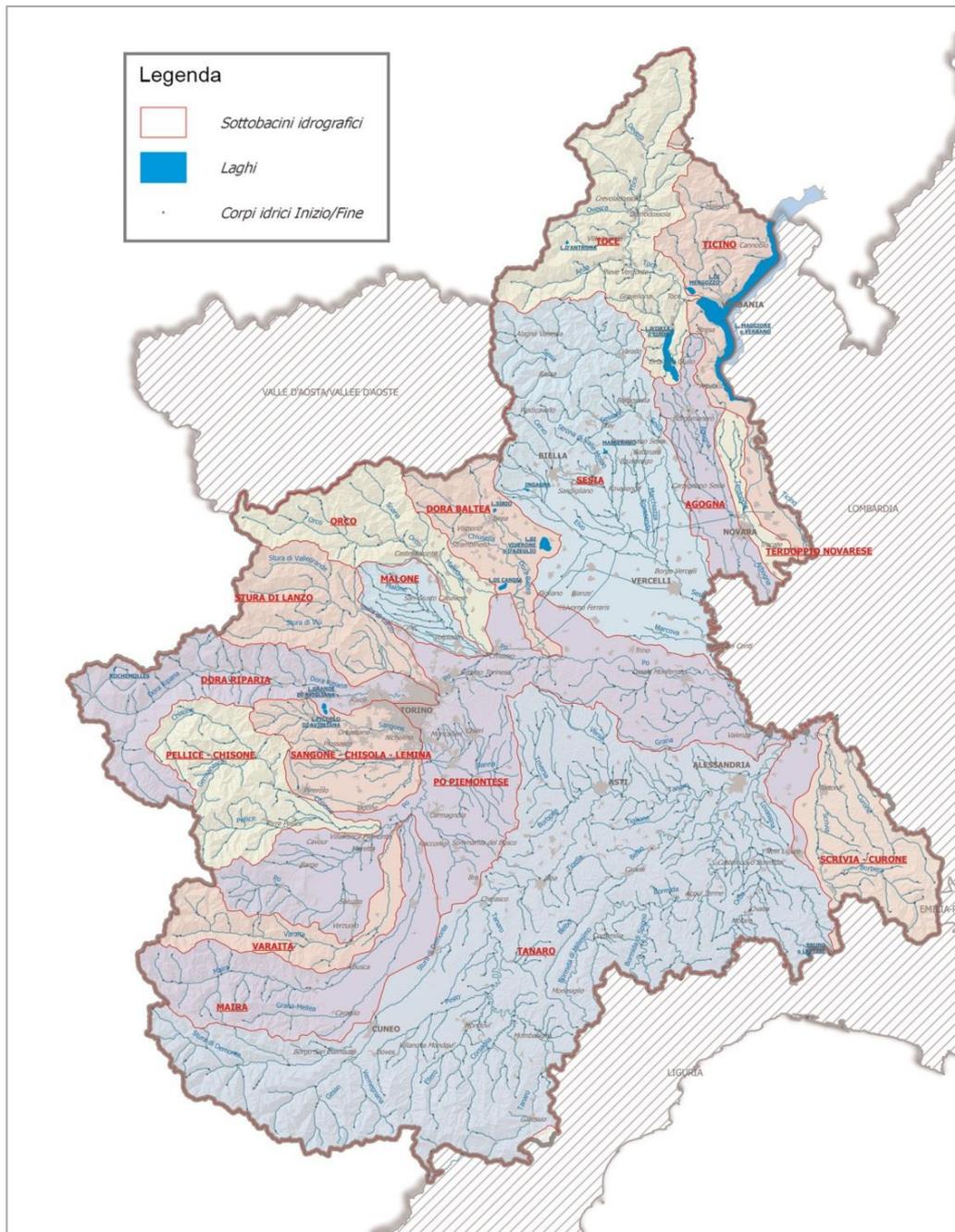


Fig.36 – Corpi idrici superficiali soggetti ad obiettivi di qualità – fiumi e laghi. Tav.1, *Tavole di Piano*, PTA 2018, Regione Piemonte.

¹⁸⁰ Questa è strutturata in 2 tipi: di “sorveglianza” per i corpi idrici che, allo stato delle valutazioni, hanno raggiunto lo SE buono, mentre si applica il monitoraggio “operativo” per quelli che contrariamente non lo hanno eguagliato.

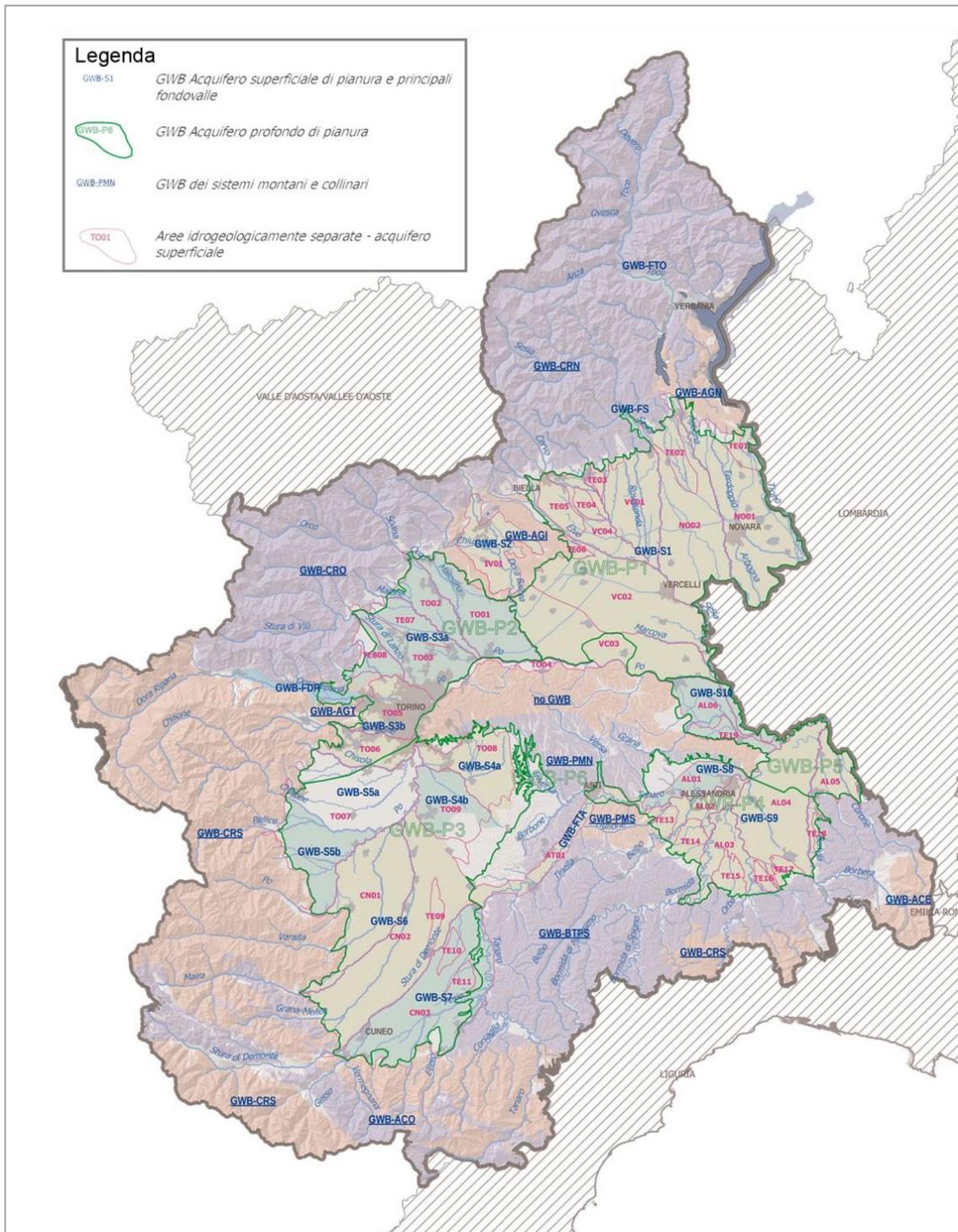


Fig.37 – GWB, Corpi idrici sotterranei soggetti ad obiettivi di qualità ambientale e aree idrogeologicamente separate. Tav.2, *Tavole di Piano*, PTA 2018, Regione Piemonte.

5.2 PTA e PPR: comparazione

Il Piano di Tutela delle Acque, qualificatosi quale piano settoriale, è stato sottoposto ad una verifica della coerenza con gli altri strumenti di pianificazione regionale; nello specifico, l'operazione ha preso in riferimento il Piano Territoriale Regionale (PTR-

2011) e il Piano Paesaggistico Regionale (PPR-2017). La verifica della coerenza ed il perseguimento di obiettivi comuni, caratterizza la Regione di un importante processo compatibile, a carattere inter-settoriale ed inter-disciplinare, a favore della tutela e della valorizzazione dell'intero territorio.

Le specifiche di tale rapporto sono contenute all'interno del documento di piano "*Verifica di coerenza con la Pianificazione territoriale e paesaggistica*" del PTA – revisione 2018.

5.2.1 Contenuti e valori: analogie e difformità

Sulla base di quanto detto prima, il PPR si prefissa l'obiettivo generale di salvaguardare e valorizzare il paesaggio regionale tramite la definizione di linee d'azione in grado di garantire di un buono equilibrio tra le due azioni.

Così come precisato al capitolo IV della presente tesi, il processo di ricognizione e riconoscimento dei corsi d'acqua quali beni paesaggistici, stabilisce un rapporto vincolante tra la pianificazione e il fiume. In questo caso, l'obiettivo è capire quanto la pianificazione settoriale della tutela dei corsi d'acqua tenga in considerazione il fiume quale elemento fondamentale nella strutturazione delle relazioni col territorio ed il paesaggio.

All'interno dei documenti del PTA, non è fatta alcuna menzione relativamente al concetto di valore paesaggistico alla quale, invece, il PPR fa esplicito riferimento. Ne tantomeno, l'approccio al fiume è inquadrato in un'ottica relazionale.

Preso atto che il percorso di costruzione del PPR e del PdG Po sia stato contemporaneo e sinergico, ha permesso l'allineamento degli obiettivi del nuovo PTA con quelli più specificatamente paesaggistici, che si interfacciano al fiume quale parte di un sistema territoriale complesso ed articolato.

Specificato nelle tabelle a seguire (tab.16/17), gli obiettivi comuni ai due sistemi di pianificazione mirano ad un potenziamento dei processi conoscitivi diffusi affinché il fiume sia accompagnato da una visione strategica di valorizzazione, oltre che prevenire quei processi che implementino i rischi idraulici e di assetto idrogeomorfologico. Inoltre, viene posto l'accento sull'importanza ecologica dei corsi d'acqua quali bacini ricchi di biodiversità, cui salvaguardia permette di concepire il patrimonio idrico regionale all'interno di un sistema più ampio di connettività ecologica.

OBIETTIVI SPECIFICI PTR	OBIETTIVI SPECIFICI PdG Po/PTA
1.7.1 Integrazione a livello del bacino padano delle strategie territoriali e culturali interregionali per le azioni di valorizzazione naturalistiche ecologiche e paesistiche del sistema fluviale	D.1 Adottare azioni che favoriscano l'integrazione delle politiche territoriali e delle competenze D.4 Informare, sensibilizzare, favorire l'accesso alle informazioni
1.7.2 Promozione di progetti integrati, quali contratti di fiume o di lago, per la riqualificazione e la valorizzazione del sistema delle acque con particolare attenzione al potenziamento del livello di naturalità ed efficienza ecologica	A.1 Proteggere la salute, proteggere l'ambiente e corpi idrici superficiali e sotterranei B.1 Preservare le zone umide e arrestare la perdita della biodiversità B.2 Preservare le specie autoctone e controllare l'invasione di specie invasive B.4 Preservare i sottobacini montani B.5 Preservare i paesaggi D.4 Informare, sensibilizzare, favorire l'accesso alle informazioni
1.7.3 Prevenzione dei rischi di esondazione e messa in sicurezza dei corsi d'acqua 1,7,4 Uso del territorio compatibile con le condizioni di rischio idrogeologico	C.1 Migliorare l'uso del suolo in funzione del rischio idraulico e della qualità ambientale dei corpi idrici C.2 Ripristino dei processi idraulici e morfologici naturali dei corsi d'acqua, anche per favorire la riduzione del rischio idraulico
2.1.1 Tutela quali-quantitativa delle acque superficiali e sotterranee 2.1.2 Gestione quantitativa e qualitativa ambientalmente sostenibile dal punto di vista energetico, agricolo, industriale e civile delle acque superficiali e sotterranee	A.2 Adeguare il sistema di gestione dei corpi idrici a supporto di un uso equilibrato e sostenibile A.3 Ridurre l'inquinamento da nitrati, sostanze organiche e fosforo A.4 Ridurre l'inquinamento da fitofarmaci A.5 Evitare l'immissione di sostanze pericolose A.6 Adeguare il sistema di gestione del reticolo minore di pianura A.7 Gestire i prelievi d'acqua in funzione della disponibilità idrica attuale e futura E.1 Individuare strategie condivise di adattamento ai cambiamenti climatici
2.1.3 Valorizzazione delle acque termali	D.1 Adottare azioni che favoriscano l'integrazione delle politiche territoriali e delle competenze D.4 Informare, sensibilizzare, favorire l'accesso alle informazioni
2.6.1 Definizione di misure preventive per le aree a rischio idraulico, idrogeologico, sismico, industriale, tecnologico, stradale	C.1 Migliorare l'uso del suolo in funzione del rischio idraulico e della qualità ambientale dei corpi idrici C.2 Ripristino dei processi idraulici e morfologici naturali dei corsi d'acqua, anche per favorire la riduzione del rischio idraulico E.1 Individuare strategie condivise di adattamento ai cambiamenti climatici
2.6.2 Coordinamento e attuazione della pianificazione di bacino con la pianificazione territoriale	D.1 Adottare azioni che favoriscano l'integrazione delle politiche territoriali e delle competenze

Tab.16 – Confronto degli obiettivi specifici del PTR con quelli specifici de PdG Po/PTA. *Verifica di coerenza con la pianificazione territoriale e paesaggistica, PTA 2018, Regione Piemonte.*

OBIETTIVI SPECIFICI PPR	OBIETTIVI SPECIFICI PdG Po/PTA
1.7.1 Integrazione a livello di bacino padano delle strategie territoriali e culturali interregionali per le azioni di valorizzazione naturalistiche ecologiche e paesistiche del sistema fluviale	D.1 Adottare azioni che favoriscano l'integrazione delle politiche territoriali e delle competenze D.4 Informare, sensibilizzare, favorire l'accesso alle informazioni
1.7.5 Salvaguardia e valorizzazione integrata delle fasce fluviali e lacuali: Potenziamento del ruolo di connettività ambientale della rete fluviale	B.1 Preservare le zone umide e arrestare la perdita della biodiversità C.2 Ripristino dei processi idraulici e morfologici naturali dei corsi d'acqua, anche per favorire la riduzione del rischio idraulico
2.1.1 Tutela della qualità paesaggistica ambientale delle acque superficiali e sotterranee	A.1 Proteggere la salute, proteggere l'ambiente e corpi idrici superficiali e sotterranei A.3 Ridurre l'inquinamento da nitrati, sostanze organiche e fosforo A.4 Ridurre l'inquinamento da fitofarmaci A.5 Evitare l'immissione di sostanze pericolose B.1 Preservare le zone umide e arrestare la perdita della biodiversità B.2 Preservare le specie autoctone e controllare l'invasione di specie invasive B.5 Preservare i paesaggi
2.1.2 Tutela dei caratteri quantitativi e funzionali dei corpi idrici (ghiacciai, fiumi, falde) a fronte del cambiamento climatico e contenimento degli utilizzi incongrui delle acque	A.2 Adeguare il sistema di gestione dei corpi idrici a supporto di un uso equilibrato e sostenibile A.6 Adeguare il sistema di gestione del reticolo minore di pianura A.7 Gestire i prelievi d'acqua in funzione della disponibilità idrica attuale e futura E.1 Individuare strategie condivise di adattamento ai cambiamenti climatici
2.6.1 Contenimento dei rischi idraulici, sismici e idrogeologici mediante la prevenzione dell'instabilità la naturalizzazione la gestione assidua dei versanti, e delle fasce fluviali la consapevolezza delle modalità insediative o infrastrutturali	A.6 Adeguare il sistema di gestione del reticolo minore di pianura B.4 Preservare i sottobacini montani C.1 Migliorare l'uso del suolo in funzione del rischio idraulico e della qualità ambientale dei corpi idrici C.2 Ripristino dei processi idraulici e morfologici naturali dei corsi d'acqua, anche per favorire la riduzione del rischio idraulico

Tab.17 – Confronto degli obiettivi specifici del PPR con quelli specifici de PdG Po/PTA. *Verifica di coerenza con la pianificazione territoriale e paesaggistica*, 2018, PTA, Regione Piemonte.

5.2.2 Canali di comunicazione e collaborazione

Il PTA ha definito delle “*Misure di Piano*”, individuate quali assi strategici da perseguire in linea con la volontà degli strumenti di pianificazione nell’avviare un’azione coordinata sul territorio. Nello specifico delle istanze paesaggistiche sono due, principalmente, le misure che ci interessano.

KTM26-P5-a105 – “*Tutela dei paesaggi fluviali attraverso azioni specifiche di integrazione con i piani paesaggistici regionali e altri strumenti di pianificazione che concorrono a tutelare il paesaggio*”.

È stata identificata sulla base delle pressioni inerenti le alterazioni morfologiche dei territori fluviali e, in particolare, delle modificazioni a cui possono rincorrere le aree ripariali. Così, il PTA condivide sinergicamente le linee strategiche perseguite dal PPR, in particolare:

- “*Riqualficazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio*”, cui obiettivo generale è “*Salvaguardia e valorizzazione integrata delle fasce fluviali e lacuali*”, mediante l’avvio di processi interdisciplinari di valorizzazione dei valori naturalistici, ambientali ed ecologici all’interno del sistema paesaggistico fluviale, con particolare attenzione al rafforzamento della connettività ecologica estesa all’intero bacino fluviale.
- “*Sostenibilità ambientale, efficienza energetica*”, mira al miglioramento delle condizioni qualitative del patrimonio idrico, tenendo ben a mente l’acqua quale risorsa primaria ottemperando a tutte quelle azioni che possano garantirne una disponibilità continua attraverso anche il mantenimento delle condizioni qualitative e quantitative idonee. Si pone l’accento sulla prevenzione dei fenomeni di dissesto idrogeologico, attivato per mezzo di un’azione di monitoraggio misurato al controllo delle attività antropiche e alla verifica dello stato dei versanti.

La misura è stata già attivata su 163 corsi d’acqua, sotto la diretta responsabilità della Regione Piemonte che ne coordina l’attuazione con le altre amministrazioni pubbliche e soggetti privati.

Inoltre, questa è ricollegata ad altre misure del PTA:

- KTM26-P5-a107, “*Attivazione e attuazione dei contratti di fiume, lago e delta*”;

- KTM02-P2-a009, “Realizzazione di fasce tampone/ecosistemi filtro lungo il reticolo naturale ed artificiale di pianura”;

- KTM06-P4-a020, “Mantenimento e ripristino della vegetazione ripariale e retroripariale nelle aree di pertinenza fluviale, anche per garantire i processi idromorfologici ed incrementare la resilienza dei sistemi naturali ai cambiamenti climatici”.

La seconda misura che, più nello specifico, inquadra il fiume quale sistema territoriale è KTM26-P5-a110 – “Potenziamento delle azioni di salvaguardia delle aree di valore naturale e ambientale e elementi del sistema paesaggistico culturale del delta del Po”.

Evidenziata la minaccia dello sfruttamento energetico idro-elettrico, questa misura mira al soddisfacimento della tutela delle condizioni ambientali di specifiche aree:

- 1- Aree naturali protette;
- 2- Nell’area del fiume Sesia, il mantenimento delle funzioni sportive-ricreative, limitandone notevolmente le derivazioni e qualsivoglia azione che possa comprometterne il buono stato qualitativo e quantitativo del corso d’acqua.
- 3- Due aree sottoposte ad elevata protezione: il sottobacino del fiume Sesia e della Dora Baltea¹⁸¹.

La misura è già attiva e le aree risultano soggette al regime di tutela.

5.2.3 Criticità

Una delle criticità che emerge dal confronto tra i due piani, fa riferimento alla definizione delle aree di pertinenza fluviale sottoposte a tutela. Infatti, il PPR individua una fascia di 150 metri dalla linea di sponda nella quale fa peso il vincolo paesaggistico ed è fatto divieto qualsivoglia azione che possa comprometterne la stabilità. Contrariamente, invece, il PTA definisce una fascia esigua di 10 metri dalla linea di sponda dei corsi d’acqua naturali e 5 metri per quelli artificiali. La ristrettezza di tale fascia stabilisce dei vincoli relativamente alla vegetazione ripariale, promuovendo il

¹⁸¹ Il primo riguarda l’intera porzione del sottobacino sino alla confluenza del Torrente Mastallone; il secondo, l’intero sottobacino Chiusella, dalla sorgente al Comune di Vidracco. *Programma delle Misure, PTA*.

mantenimento della vegetazione spontanea e, laddove inesistente, tramite la creazione di una fascia tampone e ripristino delle condizioni di naturalità.

Quindi, considerato che non è fatta alcuna menzione del vincolo paesaggistico, né tantomeno si integri una visione relazionale territoriale della pertinenza fluviale, non si capisce come i due sistemi di pianificazione comunichino e risolvano tale contrasto.

5.3 Altre progettualità

Fatte salve le precedenti considerazioni, sul fatto che i due sistemi di pianificazione paesaggistica e settoriale della tutela delle acque abbiano dei punti comuni nella costruzione delle strategie sul paesaggio fluviale, la Regione Piemonte si è dotata di progetti trasversali di natura completamente diversa, che denotano un interesse diffuso delle amministrazioni nei confronti dei fiumi del bacino piemontese.

Iniziativa introdotta nel 2018 e riproposta nel 2019, è di recente pubblicazione il bando¹⁸² che stanziava **2,7 milioni di euro a favore di interventi di riqualificazione di fiumi e laghi**, rivolto a enti pubblici anche in forma associata.



Fig.38 – Trend degli investimenti Regionali in riqualificazione fluviale. *Presentazione dell'Assessore all'Ambiente, all'Energia, all'Innovazione e alla Ricerca, Matteo Marnati. 18 novembre 2019, Regione Piemonte.*

Il bando 2020 è caratterizzato da una forte consapevolezza associata ai fiumi, perseguendo obiettivi di miglioramento, tutela e salvaguardia delle condizioni

¹⁸² D.G.R. n. 15- 475/2019.

morfologiche cosicché si possa controllare il deflusso delle acque e, di conseguenza, implementarne le condizioni ecosistemiche.

Tale iniziativa è accostata alle misure inserite nel PdG Po e nel PTA, affinché si possa intervenire in maniera diretta sul reticolo idrografico e sulle rispettive sponde perseguendo azioni che mirano alla riqualificazione dello stato di naturalità, di riconnettività ecologica, di contrasto a fenomeni erosivi e specie invasive. Il tutto è accompagnato da un'attenzione specifica allo stato di inquinamento dei corsi d'acqua prevedendo il finanziamento di progetti in grado di ridurre la presenza e il rilascio di inquinanti.

« (...) L'assessore all'Ambiente, Matteo Marnati, ha anche comunicato che sono stati finanziati 13 progetti inseriti nella graduatoria del bando per la riqualificazione dei corpi idrici 2019. Si potranno così effettuare operazioni di gestione della vegetazione fluviale di tipo conservativo, ri-vegetazione, rimboschimento, taglio di alberi che creano rischi, apertura di vecchi rami di fiumi da riattivare in caso di piena, individuazione di "aree di laminazione" dove la piena stessa possa sfogarsi fuori dai centri abitati: "Questi interventi - chiarisce Marnati - aumentano la capacità di fiumi e laghi di resistere alle precipitazioni eccessive che spesso sfociano nelle esondazioni. Si tratta di un mix tra riqualificazione estetica e di prevenzione. Questa è quella che si può definire prevenzione si affianca agli interventi strutturali che riguardano strettamente la difesa del suolo"»¹⁸³.

Supporto fondamentale alla pianificazione regionale è costituito dai **Contratti di fiume**, considerati dalla Regione Piemonte strumenti attuativi del PTA¹⁸⁴ e del PdG Po.

Si qualifica come un accordo di natura volontaria tra enti pubblici/privati e cittadini, in grado di garantire un coinvolgimento tale da avviare processi partecipati considerevoli che interessano azioni di tutela e valorizzazione dell'ambiente fluviale.

Oltre ad azioni di riqualificazione fluviale, avviati tramite un'attenta analisi delle criticità ambientali e l'individuazione di potenzialità intrinseche nel acino fluviale, questo strumento mette in campo importanti politiche territoriali e scelte condivise anche di natura sociale di coinvolgimento delle comunità.

¹⁸³ Comunicato stampa della Regione in data 18 novembre 2019. Fonte: Piemonteinforma.

¹⁸⁴ I Contratti di Fiume sono disciplinati all'art. 8 delle NdA del PTA e fatto espresso riferimento all'interno delle norme del PTR.

Tutte le specifiche per la loro applicazione sono contenute all'interno del documento *“Linee Guida regionali per l'attuazione dei Contratti di Fiume e di Lago”* predisposto dalla Regione Piemonte. Gli obiettivi generali sono:

- *“Promuovere la riduzione dell'inquinamento delle acque e la salvaguardia dell'ambiente acquatico e degli ecosistemi ad esso connessi, in sinergia con la sicurezza dalle inondazioni”*¹⁸⁵;
- *“Affermare un ruolo di governo del sistema delle Istituzioni e delle Autonomie locali che va oltre alla definizione di norme e piani, per coinvolgere in azioni condivise gli utenti del “sistema acque” per la definizione di strategie e progetti elaborati in accordo, attraverso un'azione di collaborazione tra i soggetti pubblici e privati presenti sul territorio”*¹⁸⁶;
- *“Promuovere la visione del fiume o del lago come luogo di vita da cui partire per uno sviluppo socio-economico locale rispettoso del territorio e della natura”*¹⁸⁷.
- *“Favorire l'accesso alle informazioni ambientali a tutti gli utenti, quale base per sviluppare una sensibilità e una condivisione delle strategie di intervento”*¹⁸⁸;
- *“Promuovere e diffondere la cultura dell'acqua, sia sotto l'aspetto etico che cognitivo, sollecitando e permettendo una piena partecipazione dei cittadini alle iniziative volte alla valorizzazione, alla tutela e all'utilizzo razionale delle risorse idriche”*¹⁸⁹.

In Piemonte, i Contratti di Fiume avviati nel 2007 ed attualmente attivi interessano i seguenti bacini idrografici:

- Torrente Sangone e del Torrente Stura di Lanzo (TO);
- Torrente Belbo (AT);
- Torrente Orba (AL);

¹⁸⁵ Regione Piemonte, *Linee Guida regionali per l'attuazione dei contratti di Fiume e di Lago*, approvato con D.G.R. 16 – 2610/2011.

¹⁸⁶ Regione Piemonte, *ibidem*.

¹⁸⁷ Regione Piemonte, *ibidem*.

¹⁸⁸ Regione Piemonte, *ibidem*.

¹⁸⁹ Regione Piemonte, *ibidem*.

- Torrente Agogna (NO);
- Fiume Bormida, interessa l'intera valle fluviale ed è stato attivato di concerto tra la Regione Piemonte e la Regione Liguria.

Infine, un breve accenno ad un'altra iniziativa rivolta a enti pubblici/privati, cittadini ed operatori del Terzo settore. Faccio riferimento al progetto **Eau Concert 2**, cui finanziamento di fondi europei tramite il *“Programma di cooperazione transfrontaliera Interreg V-A Francia – Italia Alcotra 2014 – 2020; Asse III Attrattività del territorio - Conservazione ambientale e valorizzazione delle risorse naturali e culturali, anche mediante lo sviluppo del turismo sostenibile e dell'economia verde; Obiettivo specifico 3.2 Biodiversità”*.

Il progetto interviene direttamente sull'intero bacino idrografico del fiume Dora Baltea, cui obiettivo principale è *“la valorizzazione e salvaguardia delle sponde e degli ecosistemi fluviali”*

5.4 Riflessioni

I risultati attesi da questa analisi partono da una riflessione iniziale ben precisa, ovvero capire come, all'interno della pianificazione regionale, i due sistemi di pianificazione, paesaggistica e settoriale delle acque, tengono in considerazione il paesaggio fluviale.

Dalla messa a confronto dei contenuti del PPR e del PTA, è emerso che:

- Considerato che, la costruzione del PPR è precedente a quella del PTA, seppur questo risulti essere una revisione di quello approvato nel 2007, i due piani condividono il medesimo indirizzo di costruzione di obiettivi comuni che tengano in considerazione i corsi d'acqua all'interno di un quadro complesso.
- Il PTA si concentra sulle specifiche idro-geomorfologiche dei corpi idrici, concentrandosi sul perseguimento degli obiettivi di qualità e quantità imposti dalla normativa europea.
- La verifica di coerenza tra i due piani fa sì che entrambi perseguano obiettivi di tutela e salvaguardia della risorsa e, seppur velata, il PTA riconosce all'interno del suo macro-ambito di natura settoriale, la componente paesistica che va esaltata attraverso azioni di valorizzazione.
- Nello specifico di azioni concrete, i due sistemi di pianificazione condividono misure strategiche, mediante l'avvio di processi interdisciplinari di

valorizzazione dei valori naturalistici, ambientali ed ecologici all'interno del sistema paesaggistico fluviale, con particolare attenzione al rafforzamento della connettività ecologica estesa all'intero bacino fluviale.

- Punto critico riguarda invece la fascia di pertinenza fluviale. Il PPR impone il regime vincolistico ad una fascia di 150 m, d'altro canto, invece, il PTA impone il vincolo ristretto a 10 metri dalla linea di sponda dei corsi d'acqua naturali e 5 metri per quelli artificiali. Tale considerazione, mette in luce le differenze di approccio tra i due sistemi di pianificazione; infatti, il PTA si concentra sul ruolo della fascia ripariale (comunque troppo ristretta) trascurando palesemente il carattere relazionale e sistemico del fiume.

Nonostante ciò, si tiene comunque in considerazione che, al territorio regionale fanno riferimento altri due strumenti: il Piano di Assetto Idrogeologico¹⁹⁰ (PAI) ed il Piano di Gestione del Distretto Idrografico del fiume Po (PdG Po)¹⁹¹.

Nello specifico, il PAI considera in maniera attenta la componente paesistico-naturalistica intraprendendo un'attenta analisi delle peculiarità (fig.39) estese all'intero bacino del Po. È tramite il Piano Stralcio delle Fasce Fluviali (PSFF) che si intravedono particolari attenzioni all'aspetto relazionale/sistemico dei corpi idrici; infatti *"(...) è principalmente un piano di misure non strutturali, atte a perseguire obiettivi di difesa del rischio idraulico, di mantenimento e recupero dell'ambiente fluviale, di conservazione dei valori paesaggistici, storici, artistici e culturali all'interno delle regioni fluviali"*¹⁹².

In conclusione i due sistemi di pianificazione sembrano seguire una linea comune di indirizzo e seppur specifico e settoriale, sembrano esserci dei canali di comunicazione.

Nonostante ciò, la pianificazione delle acque rimane ancorata fin troppo al suo ambito settoriale e non riesce ad integrare una visione sistemica al fiume, ovvero che consideri questo parte integrante di un sistema molto più complesso e articolato che va al di là degli indici qualitativi e quantitativi.

¹⁹⁰ Approvato con DPCM 24 maggio 2001 e successive varianti.

¹⁹¹ Adottato Comitato Istituzionale in data 17 dicembre 2015, con deliberazione n.7/2015, e approvato con deliberazione n.1/2016 (DPCM 27 Ottobre 2016). In data 21 dicembre sarà avviato l'aggiornamento del PdG PO.

¹⁹² www.paiadbpo.it.

Infine, è bene notare come la Regione Piemonte si doti di progetti paralleli in grado di implementare ed accompagnare il processo di pianificazione, mettendo in moto iniziative virtuose ed esemplificative di un'attenzione concreta alle dinamiche del paesaggio fluviale.

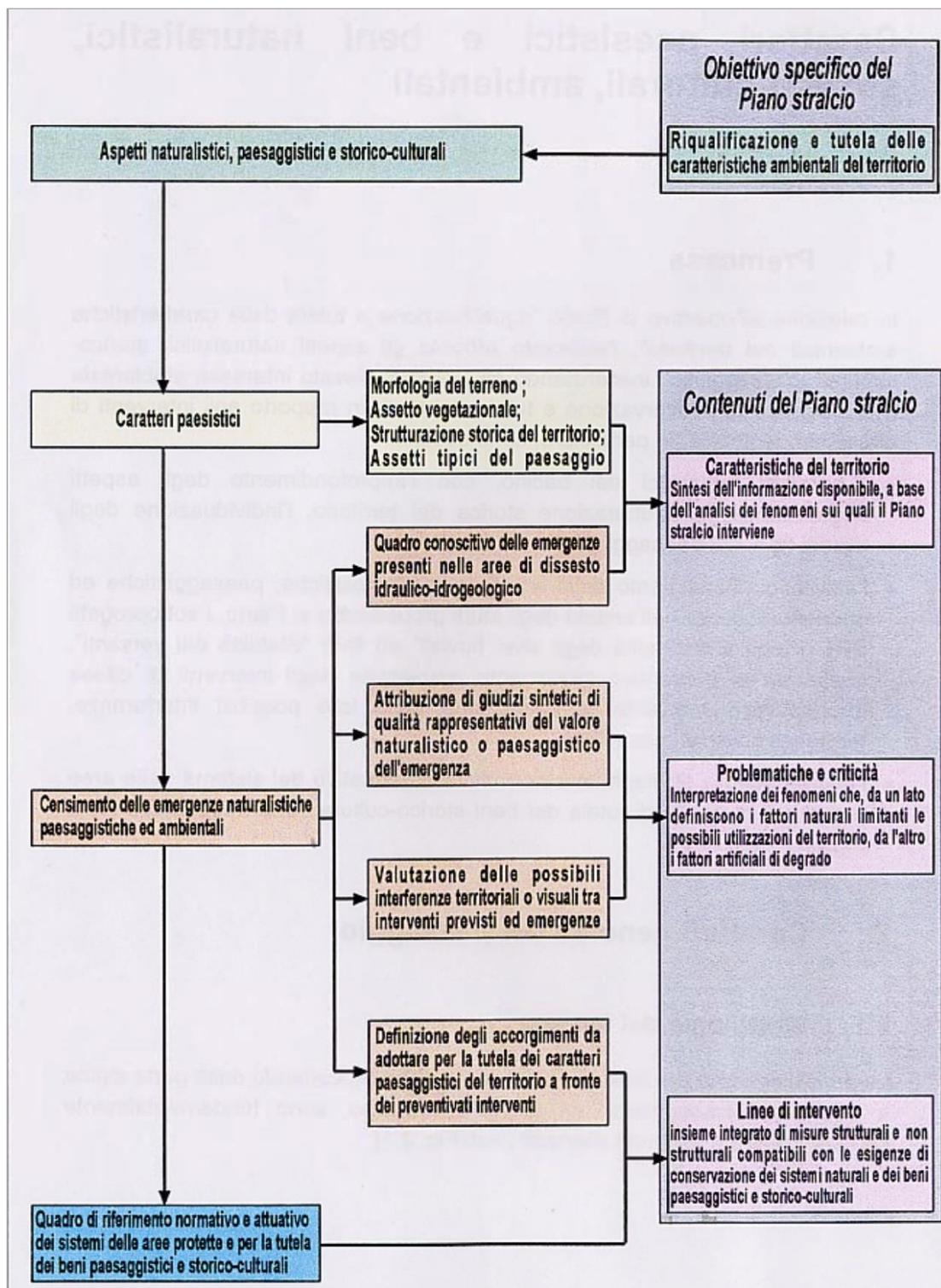


Fig.39 – Tutela dei beni naturalistici, paesaggistici e storico-culturali. *Caratteri paesistici e beni naturalistici, storico - culturali e ambientali*, PAI 2001.

Conclusioni

È ben chiaro come il paesaggio fluviale, a più di dieci anni dall'emanazione sia del Codice dei beni culturali e del paesaggio sia della normativa europea, ancora non abbia una chiara ed esplicita identificazione all'interno dei processi di pianificazione paesaggistica.

È emerso come il ruolo dei fiumi si sia evoluto nel tempo ed anche il suo rapporto con l'uomo si sia modificato, incidendo notevolmente sulla struttura stessa del paesaggio e in ogni sua componente, risultando in alcuni casi stravolti nel loro sistema di relazioni col territorio e nel disegno di un paesaggio fluviale.

Manca un chiaro riconoscimento di ciò che è il paesaggio fluviale e qual è il valore paesistico associato ai corsi d'acqua.

La risposta avremmo dovuta trovarla all'interno della normativa di paesaggio ma, come abbiamo potuto notare, non c'è stata una grande variazione nell'attestazione di un riconoscimento del valore paesistico dei fiumi. Le norme si fermano alla definizione del regime vincolistico associato al bene paesaggistico senza andare oltre, senza indirizzare in maniera concreta le Regioni, chiamate a declinare gli indirizzi ministeriali all'interno dei processi di pianificazione paesaggistica. Ne è un chiaro esempio lo stabilire la metratura della fascia fluviale (buffer 150 m) sottoposta a vincolo. Fissarne dei limiti certamente impone un approccio tecnico e definisce l'esclusione di porzioni di territorio che, molto probabilmente, sono componenti essenziali nella definizione del paesaggio fluviale.

La domanda che ci si dovrebbe fare è: cosa è paesaggio e cosa no? Ha un limite?

Le stesse Regioni, di contro, sono chiamate responsabilmente a tradurre i dettami ministeriali, nello specifico mi voglio soffermare sui provvedimenti regionali che motivano l'irrilevanza paesaggistica.

Cosa è rilevante? Chi lo stabilisce?

Indirizzati da linee guida ministeriali, le Regioni sono chiamate a stabilire qual è il valore paesistico dei corpi idrici tramite un processo di esclusione dal regime vincolistico e quindi le motivazioni recanti la mancata tutela e rimozione del vincolo.

I criteri regionali analizzati, che giustificano l'irrelevanza paesaggistica, si concentrano essenzialmente su:

- Le condizioni fisico-idrauliche del corpo idrico, che sia di carattere effimero o che risulti alterato nei connotati morfologici tale da non permetterne il recupero.
- Assenza di particolari elementi naturalistici ed ambientali.

È totalmente escluso qualsivoglia ragionamento che interessi l'aspetto dinamico o temporale, e allo stesso modo, i provvedimenti regionali non esplicitano alcuna intenzione nell'inquadrare il corso d'acqua all'interno del complesso sistema dell'identificazione del paesaggio. L'approccio è strettamente burocratico.

Inoltre, l'analisi del processo legislativo e degli strumenti di pianificazione in materia di acque, mette in chiaro la posizione marginale assunta dal paesaggio fluviale. Non viene fatta alcuna menzione del "valore" assunto dal fiume nel contesto territoriale e, tantomeno, vi è alcun riferimento agli aspetti relazionali. Apparentemente, l'istanza ecologica è l'unico punto in comune con la pianificazione paesaggistica, condividendo azioni in grado di incrementare e mantenere il potenziale ecosistemico a scala di bacino, come unico principio di valorizzazione dell'ambiente fluviale.

La lettura delle dinamiche fluviali è rigorosamente tecnica e settoriale.

Prendendo in riferimento invece gli strumenti di pianificazione paesaggistica regionale, emerge di contro la volontà da parte delle Regioni di inserire il fiume all'interno del discorso ben più complesso quale componente strutturante ed identificativa del paesaggio.

È emerso che i contenuti dei PPR inquadrano i corsi d'acqua quali elementi qualificanti il territorio, ne definiscono obiettivi, direttive e prescrizioni, ai fini della tutela e ne promuovendo azioni di valorizzazione. Il fiume viene analizzato in ogni sua matrice relazionale, introdotto all'interno di strategie mirate alla sua salvaguardia esaltando ogni sua sfaccettatura: aspetti geomorfologici, ecologici e naturalistici, ma soprattutto storico-identitari, scenico-percettivi. L'approccio è certamente di tipo olistico.

Per quanto concerne invece la ricognizione del vincolo, le Regioni sembrano essere frenate dagli indirizzi ministeriali; il processo risulta essere del tutto procedurale senza indagare ulteriormente. Il tutto si riconduce ad un buffer e a dei criteri tecnici di delimitazione e perimetrazione, l'analisi non tiene in considerazione ulteriori fattori.

Soffermandoci, invece, sul confronto tra i due sistemi di pianificazione piemontese, paesaggistica e settoriale delle acque, è emerso come in realtà esistono dei canali di comunicazione, in quanto sia obiettivi che strategie, perseguiti dagli strumenti di pianificazione delle acque, devono sottostare ad una verifica di coerenza. Benché risultino coerenti, l'approccio rimane limitato all'aspetto burocratico, non consegue l'integrazione della visione sistemica al fiume, ovvero che consideri questo parte integrante di un sistema molto più complesso e articolato.

In conclusione, si evince che i due sistemi di pianificazione seguono *modus operandi* strettamente legati all'area di competenza, con un approccio burocratico che non va oltre la norma, senza però comunicare ed incontrarsi in un'azione comune. Anche dopo le innovazioni introdotte dal Codice (vestizione dei vincoli, piani estesi all'intero territorio), la visione olistica del paesaggio fluviale resta disattesa.

Nella formulazione di scenari di pianificazione del paesaggio fluviale è obbligatorio ammettere un approccio olistico come occasione per la creazione di nuovi valori passati, presenti e futuri (visione dinamica), considerando il fiume all'interno di un sistema relazionale equilibrato che prenda in considerazione tutti gli aspetti (idraulici, ambientali, ecologici, culturali, sociali, ecc.) ed il rafforzamento di quei valori paesaggistici in grado di ristabilire un rapporto armonico tra uomo e natura.

La via da perseguire è sicuramente la conoscenza e la creazione di una maggiore consapevolezza diffusa affinché emergano tutte le istanze, potenzialità e criticità, che conducano alla riappropriazione di quei valori patrimoniali, identitari e culturali in grado di influire in maniera considerevole sulle politiche, progetti, opere e qualsivoglia azione legata alla conservazione, protezione e valorizzazione del paesaggio fluviale.

Bibliografia

Bermejo Latre J.L., 2002, *La Pianificazione del Paesaggio. I Piani Paesistici e la nuova Tutela delle Risorse Naturali*, Quaderni della Spisa, Università degli Studi di Bologna, Maggioli Editore, Rimini.

Bolognesi M., Donati L., Granatiero G., 2007, *Acque e territorio. Progetti e regole per la qualità dell'abitare*, Firenze University Press, Firenze.

Boca D., Oneto G., 1986, *Analisi paesaggistica. Manuale per la preparazione dei piani previsti dalla «Legge Galasso»*, Pirola Editore, Milano.

Campeol G., 2007, *La valutazione del paesaggio fluviale: aspetti metodologici e tecniche applicative*, in

Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, Firenze.

Cannata P.G., 1994, *Governo dei bacini idrografici. Strumenti tecnici e pianificatori*, Etaslibri, Milano.

Cassatella C., Paludi G., 2018, *Un caso realizzato di pianificazione paesaggistica*, Atti e Rassegna tecnica della Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino, Anno 151-LXXII – n.3 Dicembre 2018.

Cassatella C., Gambino R., Seardo B.M., 2016, *L'interpretazione strutturale del paesaggio*, in: Cassatella C. (a cura di), *Dal paesaggio della sussistenza a quello della wilderness. Il territorio del Parco Nazionale Val Grande come laboratorio di lettura e interpretazione diacronica del paesaggio*, Ente Parco Nazionale Val Grande.

Cassatella C., 2015, *Il Piemonte: dalla tradizione dei “beni culturali e ambientali” al paesaggio*, in Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, Firenze.

Cassatella C., Dall'Ara E., Storti M., 2007 (a cura di), *L'opportunità dell'innovazione*, Firenze University Press, Firenze.

Ciccone F., Scano L., 1986, *I piani paesistici. Le innovazioni dei sistemi di pianificazione dopo la legge 431*, NIS, Roma.

Cinà G., 2015, *Il PPTR della Puglia, un piano per lo sviluppo locale autosostenibile*, in Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, Firenze.

Di Silvio G., 2007, *Considerazioni idrauliche, ma non solo, sulla rinaturalizzazione dei corsi d'acqua*, in Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, Firenze.

Ercolini M., Campus E., 2011, *Progettare il paesaggio per sistemi di relazioni*, Osservatorio della Pianificazione Urbanistica e della Qualità del Paesaggio – Regione Autonomia della Sardegna, Taphros Editore.

Ercolini M., 2008, *Paesaggi silenziosi*, in: Coletta M. (a cura di), *Il paesaggio nella storia, nella cultura nell'arte e nella progettazione urbanistica. Assunti teorici ed esperienze*, E.S.I. Edizioni Scientifiche Italiane, Università degli studi di Napoli.

Ercolini M., 2007, *Sistemi fluviali e difesa idraulica del territorio: connessione e innovazione*, in: Cassatella C., Dall'ara E., Storti M. (a cura di), *L'opportunità dell'innovazione*, Firenze University Press, Firenze.

Ercolini M., 2007, *Difesa del suolo e progettazione del paesaggio fluviale, tra esigenze e opportunità*, in: Ferrara G., Rizzo G.G., Zoppi M. (a cura di), *Paesaggio: didattica, ricerche e progetti. 1997-2007*, Firenze University Press, Firenze.

Ercolini M. (a cura di), 2007, *Fiume, paesaggio, difesa del suolo. Superare le emergenze cogliere le opportunità*, Atti del Convegno Internazionale - maggio 2006, Firenze University Press, Firenze.

Ercolini M., 2007, *Acque, fiumi e paesaggi. Riflessioni con Pier Francesco Ghetti*, in Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, Firenze.

Ercolini M., 2006, *Dalle esigenze alle opportunità. La difesa idraulica fluviale occasione per un progetto di "paesaggio terzo"*, Firenze University Press, Firenze.

Fabbri P., 1991, *Il paesaggio fluviale: una proposta di recupero ecologico della Dora Riparia*, Guerini Studio, Milano.

Ferrara G., Campioni G., 2012, *Il paesaggio nella pianificazione territoriale. Ricerche, esperienze e linee guida per il controllo delle trasformazioni*, Dario Flaccovio Editore, Palermo.

Ferrari L., 2007, *Le vie d'acqua: struttura e sovrastruttura dei paesaggi urbani in mutamento*, in: Cassatella C., Dall'ara E., Storti M. (a cura di), *L'opportunità dell'innovazione*, Firenze University Press, Firenze.

- Ferrari L., 2005, *L'acqua nel paesaggio urbano: letture esplorazioni ricerche scenari*, Firenze University Press, Firenze.
- Gambino R., 2007, *Difesa del suolo e pianificazione territoriale: il caso del Po*, in Ercolini M. (a cura di), *Fiume, paesaggio, difesa del suolo. Superare le emergenze cogliere le opportunità*, Atti del Convegno Internazionale - maggio 2006,.
- Gambino R., 1989, *Progetto Po: tutela e valorizzazione del fiume in Piemonte*, IRES, Torino.
- Gherzi A., 2007, *Politiche europee per il paesaggio: proposte operative*, Gangemi Editore, Roma.
- Gisotti G., 2007, *Acque, fiumi e paesaggi fluviali: una lettura in chiave idro-geo-morfologica*, in: Ercolini M. (a cura di) , *Fiume, paesaggio, difesa del suolo. Superare le emergenze cogliere le opportunità*, Atti del Convegno Internazionale - maggio 2006, Firenze University Press, Firenze.
- Leone N.G., 2004, *Elementi della città e dell'urbanistica*, G.B. Palumbo & C. Editore, Palermo.
- Macchia Cassia C., Ponti G. (a cura di), 1987, *Dal vincolo al piano. L'attuazione della Legge Galasso*, INU Lombardia, Franco Angeli, Milano.
- Marson A. (a cura di), 2016, *La struttura del paesaggio. Una sperimentazione multidisciplinare per il piano della Toscana*, Grandi Opere, Editori Laterza, Bari.
- Pizziolo G., 2007, *Il Fiume, segno e generatore di paesaggio*”, in Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, Firenze.
- Settis S., 2010, *Paesaggio, Costituzione, Cemento: la battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino.
- Verdelli I., 2007, *Il paesaggio culturale fluviale come motore di sviluppo del territorio: il caso della Valle della Loira*, in Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, Firenze.
- Voghera A., 2011, *Dopo la Convenzione Europea del Paesaggio. Politiche, piani e valutazione*, Alinea, Firenze.
- Voghera A., La Riccia L., Properzi P., *Lo stato della pianificazione paesaggistica*, Rapporto dal Territorio 2016, INU.

Riferimenti Normativi

Normativa di paesaggio

- L. 411/1905.
- L. 478/1922, GU n.148 del 24-06-1922.
- R.D. 1775/1933, GU n.5 dell'8-01-1934.
- L. 1089/1939, GU n.184 dell'8-08-1939.
- L. 1497/1939, GU n. 241 del 14-10-1939.
- D.L. 312/1985, GU Serie Generale n.152 del 29-06-1985.
- L. 431/1985, GU Serie Generale n. 197 del 22-08-1985.
- D.Lgs.490/1999, GU Serie Generale n.302 del 27-12-1999 - Supplemento Ordinario n. 229.
- Sentenza n. 657 del 04/02/2002 del Consiglio di Stato Sezione VI
- Convenzione europea del paesaggio, STE n.176 in vigore dal 1-03-2003.
- D.Lgs. 42/2004, GU Serie Generale n.45 del 24-02-2004 - Suppl. Ordinario n. 28.
- L. 14/2006, GU Serie Generale n. 16 del 20-01-2006 - Suppl. Ordinario n. 16.
- D.P.C.M. 12/12/2005, GU Serie Generale n.25 del 31-01-2006.
- Circolare 23 giugno 2011, n. 12 della DG PBAAC.
- D.M. 10/2011, GU Serie Generale n. 285 del 6-12-2012
- Circolare n.10 del 4 aprile 2012

Provvedimenti regionali irrilevanza paesaggistica

- Emilia Romagna: DGR n.2531 del 2000.
- Sardegna: DGR n.35/11 del 2008
- Campania: DDR n. 261/2008
- Veneto: DGR n.1638 del 2013
- Puglia: DGR n.1503 del 2014
- Friuli Venezia Giulia: DGR n.1490/11 del 2011
- Piemonte: DGR n.4/R del 2019

Normativa del settore acque

- L. 319/1976, GU Serie Generale n.211 del 11-08-1976
- DPR n°616/77
- L. 183/1989, GU Serie Generale n.120 del 25-05-1989 - Suppl. Ordinario n. 38
- L. 253/1990, GU Serie Generale n.205 del 03-09-1990
- L. 36/1994, GU Serie Generale n.14 del 19-01-1994 - Suppl. Ordinario n. 11

- L. 37/1994, GU Serie Generale n.14 del 19-01-1994 - Suppl. Ordinario n. 11
- D.P.R. 18 Luglio 1995, GU Serie Generale n.7 del 10-01-1996
- D.L. 180/1998, GU Serie Generale n.183 del 07-08-1998
- D.Lgs. 152/1999, G.U. n. 246 del 20-10-2000 – Suppl. Ordinario n. 172
- D.Lgs. 152/2006, GU Serie Generale n.88 del 14-04-2006 - Suppl. Ordinario n. 96
- D.Lgs. 8/2004, GU Serie Generale n.11 del 15-01-2004.
- D.Lgs. 49/2010, GU Serie Generale n.77 del 02-04-2010

Normativa europea

- Convenzione europea del paesaggio, STE n.176 in vigore dal 1-03-2003.
- Direttiva 76/464/CEE
- Dir. 2000/60/CE
- Direttiva 2001/42/CE
- Dir. 2007/60/CE

Normativa Regione Piemonte

- L.U. 56/1977
- L. 20/1989
- D.G.R. 53-11975/2009
- D.G.R. n. 20-1442/2015
- D.C.R. 233-35836/2017
- D.G.R. 22-4767/2017
- D.G.R. 15- 475/2019

Normativa Regione Toscana

- L.R. 5/1995
- L.R. 65/2014
- D.G.R. 1356/2019

Normativa Regione Friuli Venezia Giulia

- D.G.R. 1490/2011
- D.G.R. 1359/.2014
- D.G.R. 861/2017
- D.G.R. 861/2017
- D.G.R. 1055/2017
- D.P.R. 0111/2018

Normativa Regione Puglia

- D.G.R. 474/2007
- D.G.R. 176/2015

Sitografia

Siti istituzionali

ISPRA Ambiente

<http://www.isprambiente.gov.it/it/sistema-nazionale-protezione-ambiente>

Istat – territorio e cartografia

<https://www.istat.it/it/territorio-e-cartografia>

Arpa Piemonte

<http://www.arpa.piemonte.it/>

Ministero dell' Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare

<https://www.minambiente.it/>

Ministero per i beni culturali e le attività culturali e per il turismo

<http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/index.html#&panel1-1>

Regione Piemonte

<https://www.regione.piemonte.it/web/>

Regione Toscana

<http://www.regione.toscana.it/>

Regione Friuli Venezia Giulia

<http://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/>

Regione Puglia

<http://www.regione.puglia.it/>

Regione Veneto

<https://www.regione.veneto.it/>

Regione Campania

<http://www.regione.campania.it/>

Regione Emilia Romagna

<https://www.regione.emilia-romagna.it/>

Regione Sardegna

<https://www.regione.sardegna.it/>

Regione Lombardia

<https://www.regione.lombardia.it/>

Siti istituzionali – Pianificazione

Regione Piemonte – Piano Paesaggistico Regionale (PPR)

<https://www.regione.piemonte.it/web/temi/ambiente-territorio/paesaggio/piano-paesaggistico-regionale-ppr>

Regione Piemonte – Piano Territoriale Regionale (PTR)

<https://www.regione.piemonte.it/web/temi/ambiente-territorio/territorio/piano-territoriale-regionale-ptr>

Regione Piemonte – Piano di Tutela delle Acque (PTA) 2018

<https://www.regione.piemonte.it/web/temi/ambiente-territorio/ambiente/acqua/piano-tutela-delle-acque-revisione-2018>

Regione Piemonte – Piano di Tutela delle Acque (PTA) 2007

<https://www.regione.piemonte.it/web/temi/ambiente-territorio/ambiente/acqua/piano-tutela-delle-acque-pta-2007>

Regione Piemonte – Piano per l'Assetto Idrogeologico (PAI)

<https://www.regione.piemonte.it/web/temi/protezione-civile-difesa-suolo-opere-pubbliche/difesa-suolo/strumenti-per-difesa-suolo/piano-per-lassetto-idrogeologico-pai>

Piano di Gestione del Distretto Idrografico del fiume Po (PdG Po)

<https://pianoacque.adbpo.it/il-piano/>

Piano Stralcio per le Fasce Fluviali (PSFF)

<https://pai.adbpo.it/index.php/2016/05/25/psff/>

Regione Toscana – Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di piano paesaggistico (PIT)

<http://www.regione.toscana.it/-/piano-di-indirizzo-territoriale-con-valenza-di-piano-paesaggistico>

Regione Friuli Venezia Giulia - Piano Paesaggistico Regionale (PPR)

<https://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/ambiente-territorio/pianificazione-gestione-territorio/FOGLIA21/>

Regione Friuli Venezia Giulia - Piano di Governo del Territorio (PGT)

<https://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/ambiente-territorio/pianificazione-gestione-territorio/FOGLIA5/>

Regione Puglia - Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR)

<https://www.paesaggiopuglia.it/pptr/tutti-gli-elaborati-del-pptr.html>

Regione Emilia Romagna - Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR)

<http://territorio.regione.emilia-romagna.it/paesaggio/PTPR>

Regione Sardegna – Piano Paesaggistico Regionale (PPR)

<http://www.sardegna territorio.it/pianificazione/pianopaesaggistico/>

Indice delle figure

1. Parco fluviale del fiume Tevere.
2. Meandri del fiume Po. Foto di Bertolini.
3. Parco del Po Vercellese-Alessandrino. Foto di F. Bruno.
4. Parco fluviale Novella, Val di Non.
5. Parco fluviale dell'Alcantara.
6. Schema esemplificativo le 3 fasi per la definizione del vincolo paesaggistico sui corpi idrici. Elaborazione propria
7. Suddivisione del territorio nazionale in Distretti Idrografici ai sensi del D. Lgs. 152/2006.
8. Struttura e contenuti dei Piani di Bacino distrettuale ai sensi del D. Lgs. 152/2006.
9. Struttura e contenuti dei Piani di Gestione ai sensi del D. Lgs. 152/2006.
10. Po e Monviso dal ponte di Casalgrasso. Foto di T.Farina.
11. Fiume Tanaro nel territorio Astigiano. Foto di M.Cooper.
12. Fiumi, torrenti, corsi d'acqua e relative sponde. Aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera c) del D. Lgs. 42/2004. Catalogo dei beni paesaggistici, 2015, PPR Piemonte
13. Stralcio Tavola P2.2. *Beni paesaggistici*, 2017, PPR Piemonte. Scala originale 1:100.000.
14. Stralcio Tavola P4.14. *Componenti paesaggistiche*, 2017, PPR Piemonte. Scala originale 1:50.000.
15. Fiumi, torrenti, corsi d'acqua e relative sponde. Aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera c) del D. Lgs. 42/2004. Cartogramma della Provincia di Torino. Catalogo dei beni paesaggistici-Seconda parte, 2015, PPR Piemonte.
16. Ritaglio esemplificativo della rappresentazione delle aree tutelate ai sensi dell'Art.142, comma 1, lettera c), del D. Lgs. n. 42/2004. Tavola P2 – Beni Paesaggistici. 2015, PPR Piemonte. Scala originale 1:100.000.
17. Valle del fiume Serchio.

18. Fiume Arno, Valle dell'Inferno e Bandella. Foto di L. Bartolini.
19. I Sistemi Morfogenetici. Invariante I - *I caratteri idrogeomorfologici dei sistemi morfogenetici e dei bacini idrografici*. Abachi delle invarianti strutturali. Elaborato di livello regionale. PIT 2016. Scala originale 1:250.000.
20. Fiumi, torrenti, corsi d'acqua e relative sponde. Aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera c) del D. Lgs. 42/2004. Elaborato A3 – shapefile 1:10.000, PIT con valenza di Piano Paesaggistico, 2016, Toscana.
21. Ponte del diavolo sul fiume Serchio.
22. Abaco Grafico Tipologico per l'identificazione della linea generatrice re relative ai corpi idrici. Elaborato 7b. PIT 2016.
23. Stralcio, shapefile 1:10.000 dei I fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna. (art.142. c.1, lett. c, Codice)Elaborato A3, 2016, PIT Toscana.
24. Schema della struttura del PPR-FVG. Relazione, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.
25. Sovogna d'Isonzo, piana fluviale che comprende i fiumi Isonzo e Vipacco a sud di Gorizia.
26. Fiume Fella, Friuli nord-orientale. Foto di S.Spaventa.
27. Carta dei caratteri idro-geomorfologici. Tav.A1, Allegato 95, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia. Scala originale 1:150.000.
28. Stralcio Carta dei caratteri idro-geomorfologici. Scheda AP6 , Allegato 15, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia. Scala originale 1:150.000
29. Criteri di delimitazione dell'asse fluviale. Relazione Metodologica, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.
30. Abaco Tipologico di argini e sponde. Relazione Metodologica, PPR2 014, Friuli Venezia Giulia.
31. Esempio di consultazione in WebGis della Cartografia 1:50.000 “Beni paesaggistici ed ulteriori contesti”.
32. Parco Naturale Regionale Fiume Ofanto.
33. Sistema Idrologico. Tavola dei Beni patrimoniali, PPTR 2015, Puglia. Scala originale 1:200.000.
34. Struttura Idro-geomorfologica, Componenti idrologiche. Elaborato 6.1.2, Il Sistema delle Tutele: beni paesaggistici e ulteriori contesti – parte prima, PPTR 2015, Puglia. Scala originale1:50.000
35. Fiume Fortore e i suoi affluenti, perimetro del vincolo paesaggistico del corso d'acqua e rispettiva fascia di tutela. Elaborato 6, Il Sistema delle Tutele: beni paesaggistici e ulteriori contesti – Relazione, PPTR 2015, Puglia.
36. Corpi idrici superficiali soggetti ad obiettivi di qualità – fiumi e laghi. Tav.1, Tavole di Piano, PTA 2018, Regione Piemonte.

37. GWB, Corpi idrici sotterranei soggetti ad obiettivi di qualità ambientale e aree idrogeologicamente separate. Tav.2, Tavole di Piano, PTA 2018, Regione Piemonte.
38. Trend degli investimenti Regionali in riqualificazione fluviale. *Presentazione dell'Assessore all'Ambiente, all'Energia, all'Innovazione e alla Ricerca, Matteo Marnati. 18 novembre 2019, Regione Piemonte.*
39. Tutela dei beni naturalistici, paesaggistici e storico-culturali. Caratteri paesistici e beni naturalistici, storico - culturali e ambientali, PAI 2001.

Indice delle tabelle

1. Definizione dello stato ambientale per i corpi idrici superficiali. Allegato 1, D. Lgs. 152/1999.
2. Stato ambientale dei corsi d'acqua. Allegato 1, D. Lgs. 152/1999.
3. Ecoregioni e tipi di corpi idrici superficiali, Fiumi - Sistema A. Allegato II, Direttiva 2000/60/CE.
4. Ecoregioni e tipi di corpi idrici superficiali, Fiumi - Sistema B. Allegato II, Direttiva 2000/60/CE.
5. Classificazione dello stato ecologico. Allegato V, Direttiva 2000/60/CE.
6. Classificazione dello stato chimico. Allegato V, Direttiva 2000/60/CE.
7. Stralcio "Tabella dei corpi idrici identificati dal Ppr". Catalogo dei beni paesaggistici-Seconda parte, 2015, PPR Piemonte.
8. Tabella dei criteri per la ricognizione e rappresentazione dei corsi d'acqua tutelati ai sensi dell'Art.142, comma1, lettera c) del D. Lgs n.42/2004. Catalogo dei beni paesaggistici-Seconda parte, 2015, PPR Piemonte.
9. Criteri per la rappresentazione della fascia di rispetto di 150 metri. Rielaborazione tratta da Allegato C C, NdA, 2015, PPR Piemonte.
10. Stralcio "Tabella dei corpi idrici identificati dal Piano Paesaggistico". Allegato E, 2016, PIT Toscana.
11. Criteri di delimitazione degli ambiti di paesaggio. Schede d'ambito, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.
12. I fase: Analisi preliminare ai fini della ricognizione di fiumi, torrenti e corsi d'acqua vincolati. Elaborazione propria. Fonte: Relazione Metodologica, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.
13. Schema di valutazione per l'inserimento di nuovi fiumi o torrenti tra i corsi d'acqua generatori di vincolo. Relazione Metodologica, PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.
14. II fase: Delimitazione dei corsi d'acqua vincolati. Elaborazione propria. Fonte: Relazione Metodologica PPR 2014, Friuli Venezia Giulia.
15. Schema d'individuazione dei corsi d'acqua del tutto o in parte irrilevanti ai fini paesaggistici. Elaborazione propria. Relazione Metodologica, PPR, Friuli Venezia Giulia.

16. Confronto degli obiettivi specifici del PTR con quelli specifici de PdG Po/PTA. Verifica di coerenza con la pianificazione territoriale e paesaggistica, PTA 2018, Regione Piemonte.
17. Confronto degli obiettivi specifici del PPR con quelli specifici de PdG Po/PTA. Verifica di coerenza con la pianificazione territoriale e paesaggistica, 2018, PTA, Regione Piemonte.

Indice dei Box informativi

1. “Dissesto idrogeologico, il 91% dei Comuni italiani a rischio”
2. “Troppi prelievi d’acqua a monte, così si distrugge il Po a Torino”
3. “Il Parco del Po tra Alessandria e Vercelli nella mappa delle foreste verdi d’Europa”
4. “Il punto sul programma triennale di interventi nei fiumi piemontesi”
5. “Fiumi distrutti in Toscana: dossier della Lipu denuncia tagli selvaggi di vegetazione”
6. “Contratti di fiume, Regione e Anci Toscana lanciano il nuovo bando per i Comuni”
7. “Tagliamento e Collio sotto l’ala dell’Unesco”
8. “C’era una volta la Puglia dei fiumi”