Sped. abb. post. 70% DBC. PADOVA

REPUBBLICA ITALIANA

BOLLETTINO UFFICIALE
REGIONE DEL VENETO

Venezia, venerdì 11 febbraio 2011 **Anno XLII - N. 13**

Correzzola (Pd), località Civè, Idrovore San Silvestro.
Il primo impianto idrovoro fu edificato a metà '800 dai latifondisti Melzi d'Eril, subentrati ai monaci benedettini di Correzzola all'avvento di Napoleone. Successivamente l'impianto fu ampliato nel 1916, 1957, 1980 e 2005 per garantire il prosciugamento delle aree poste a più di 3 metri sotto il livello del mare e soggette all'abbassamento delle torbe, che per mineralizzazione naturale si abbassano di 2-3 cm all'anno. All'interno dell'impianto vecchio è stato realizzato un Museo della bonifica, oggetto di visite di scolaresche e appassionati. Ora è gestito dal Consorzio Adige Euganeo.

(Foto Giuseppe Gasparetto Stori)

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 79 del 27 gennaio 2011

Direttive per la redazione dei Piani di Classifica degli immobili di cui all'art.35 della legge regionale 8 maggio 2009, n. 12 "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio". Approvazione in via definitiva dell'allegato A "Direttive per la redazione dei piani di classifica".

PARTE SECONDA

CIRCOLARI, DECRETI, ORDINANZE E DELIBERAZIONI

Sezione seconda

DELIBERAZIONI DELLA GIUNTA REGIONALE

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 79 del 27 gennaio 2011

Direttive per la redazione dei Piani di Classifica degli immobili di cui all'art.35 della legge regionale 8 maggio 2009, n. 12 "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio". Approvazione in via definitiva dell'allegato A "Direttive per la redazione dei piani di classifica".
[Bonifica]

Note per la trasparenza:

Con il presente provvedimento si approvano, anche sulla base del parere n. 62 reso dalla Quarta Commissione consiliare, le direttive per la redazione dei Piani di Classifica degli immobili di cui all'art.35 della legge regionale 8 maggio 2009, n. 12 "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio", individuando i diversi benefici che concorrono nella determinazione del contributo consortile.

L'Assessore arch. Maurizio Conte riferisce quanto segue.

Come noto, l'art. 35 della legge regionale n. 12/2009 prevede al comma 1 che "i consorzi di bonifica, ai fini della imposizione dei contributi consortili […], predispongono il piano di classifica degli immobili ricadenti nel comprensorio consortile, sulla base delle direttive definite dalla Giunta regionale.".

I piani di classifica costituiscono, infatti, gli strumenti necessari per quantificare l'entità del contributo ricadente sulle proprietà degli immobili che traggono beneficio dall'attività di bonifica; in proposito, gli articoli 36 e 37 della legge regionale n. 12/2009 mettono in evidenza che l'attività di bonifica produce benefici di presidio idrogeologico, di natura idraulica e di disponibilità irrigua e di scarico, attribuendo alla Giunta regionale la possibilità di individuare ulteriori tipologie di beneficio in relazione all'evoluzione e all'effettivo esercizio delle funzioni di bonifica.

Al riguardo, il comma 1 del medesimo articolo 36 ha previsto che "la Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, definisca entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, mediante la costituzione di un gruppo di lavoro composto da tecnici ed esperti del settore, le direttive per la redazione dei piani di classifica".

Dando attuazione al disposto di legge, la Giunta regionale, con deliberazione 30 novembre 2010, n. 132/CR, al fine di acquisire il previsto parere da parte della competente Commissione consiliare, ha approvato il documento costituente allegato A al provvedimento medesimo, contenente le "Direttive per la redazione dei Piani di Classifica degli immobili (legge regionale 8 maggio 2009, n. 12). Elaborato del novembre 2010".

La Quarta Commissione consiliare, con parere n. 62, effettuando alcuni rilievi e proponendo l'inserimento di alcune modifiche in ordine alle citate direttive, ha espresso a maggioranza "parere favorevole" in merito al provvedimento sopra citato; tale parere risulta articolato in 13 punti, riguardanti alcuni aspetti del documento sottoposto all'esame della Commissione consiliare.

In ordine ai rilievi formulati, per quanto attiene la riconosciuta discrezionalità ai Consorzi di bonifica di cui ai punti 1, 4 e 10 del parere della Commissione consiliare, deve essere rilevato che le relative problematiche di carattere tecnico idraulico hanno trovato approfondimento anche in sede dei lavori della Commissione medesima; in proposito, qualora nel testo delle direttive sia stata rilevata la presenza di espressioni e soluzioni tecniche ed estimative prive del necessario requisito della coerenza, si è proceduto alla conseguente correzione.

Per quanto attiene il punto 3 si richiama quanto emerso in occasione degli approfondimenti esposti nell'ambito dei lavori della Commissione consiliare, valutando che le espressioni utilizzate nel documento riprendono le previsioni di legge.

In ordine ai punti 2, 8 e 9 si è proceduto alle necessarie correzioni o integrazioni, qualora sia stata rilevata la mancanza di coerenza tra le diverse parti del testo, le espressioni utilizzate e le formule adottate.

Relativamente ai punti 5, 6 e 7, che sono stati ampiamente dibattuti in sede di Commissione consiliare, sono state perfezionate le espressioni utilizzate al fine di meglio chiarire le differenti fattispecie concrete a cui si intendeva riferirsi nel testo originario.

Per quanto attiene il punto 11, nel rilevare la complessità dell'osservazione, si chiarisce che il corretto riferimento alle spese sostenute dal consorzio per il servizio svolto è nella formula 17, che concorre al risultato della formula 18 di pag. 86.

Con riferimento ai punti 12 e 13, conformemente a quanto prescritto dalla Commissione consiliare si è ritenuto di procedere alla soppressione dei relativi paragrafi in ordine alle nuove tipologie di beneficio, quali il beneficio idraulico delle aree vallivo-lagunari e delle "nuove tipologie di benefici per le attività di ricarica falda, di fitodepurazione, di contrasto al cuneo salino, di zone turistiche e di subsidenza". Peraltro, deve essere rilevato che le aree vallive storicamente nel Veneto sono ricomprese nei perimetri di contribuenza e, conseguentemente, sono interessate dai ruoli consortili sulla base di criteri analoghi a quelli previsti per le aree agricole.

Il documento conclusivo - allegato A al presente provvedimento redatto su supporto digitale - contenente le Direttive per la redazione dei Piani di classifica, rielaborato laddove possibile con l'accoglimento dei rilievi, delle osservazioni e delle richieste di modifiche della competente Commissione consiliare, costituisce l'elaborato tecnico di riferimento per gli adempimenti a carico dei Consorzi di bonifica ai fini dell'imposizione dei contributi consortili, di cui agli artt. 35 e 36 della legge regionale n. 12 del 2009, come integrati dalla legge regionale n. 25 del 2010.

Si propone, pertanto, per le considerazioni e le motivazioni sopra esposte, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, l'approvazione dell'allegato A, redatto su supporto digitale, contenente le "Direttive per la redazione dei Piani di Classifica degli immobili (legge regionale 8 maggio 2009, n. 12)".

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

La Giunta regionale

Udito il relatore, incaricato dell'istruzione dell'argomento in questione ai sensi dell'art. 33, secondo comma, dello Statuto, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale;

Visti gli artt. 35, 36 e 37 della legge regionale 8 maggio 2009, n. 12 "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio";

Visti gli artt. 1,2,3 e 4 della legge regionale 23 novembre 2010, n. 25 "Modificazioni della legge regionale 8 maggio 2009, n. 12 "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio";

delibera

1. di approvare in via definitiva, per le considerazioni e le motivazioni illustrate nelle premesse, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, l'allegato A redatto su supporto digitale, contenente le "Direttive per la redazione dei Piani di Classifica degli immobili (legge regionale 8 maggio 2009, n. 12). Elaborato del gennaio 2011." di cui agli artt. 35 e 36 della legge regionale 8 maggio 2009, n. 12 "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio", come modificate e integrate dalla legge regionale 19 novembre 2010, n. 25;
2. di evidenziare che, dall'approvazione del presente provvedimento, decorrono i termini previsti dal comma 6 ter dell'art. 41 della Lr n. 12/2009 per la approvazione da parte dei Consorzi di bonifica dei Piani di Classifica degli immobili ricadenti nel comprensorio consortile di cui al comma 1 dell'art. 35;
3. di evidenziare altresì che, ai sensi del comma 6 quater dell'art. 41 della Lr n. 12/2009, decorso il termine di cui al punto precedente, la Giunta regionale diffiderà il Consorzio inadempiente a provvedere entro trenta giorni, decorsi i quali nominerà un commissario ad acta con oneri a carico del Consorzio medesimo, che procederà all'approvazione del Piano di Classifica e del perimetro di contribuenza entro i successivi sessanta giorni;
4. di dare atto che la presente deliberazione non comporta spesa a carico del Bilancio regionale.

(segue allegato)

Direttive per la redazione dei piani di classifica degli immobili

(legge regionale 8 maggio 2009, n. 12)

1. INTRODUZIONE 8

1.1. Bonifica e tutela del territorio nel contesto del Veneto

1.2. Cenni storici sulle attività di bonifica nel Veneto

1.3. La legge regionale 8 maggio 2009, n. 12

1.4. L'attualità della bonifica e dell'irrigazione nel Veneto

1.5. La bonifica del Veneto di fronte alla sfida dei cambiamenti climatici

2. ATTIVITÀ CONSORTILI, BENEFICI E PIANO DI CLASSIFICA 31

2.1. Le attività consortili

2.2. I benefici e i contributi di bonifica

2.3. Il perimetro di contribuenza

2.4. Il piano di classifica degli immobili

3. IL BILANCIO DEL CONSORZIO ED IL PIANO DI RIPARTO 37

3.1. Il piano di riparto dei contributi

3.2. Correlazione tra bilancio e piano di riparto

3.3. Indicazioni operative per la tenuta della contabilità

3.4. Somme erogate dallo Stato o dalla Regione

3.5. Proventi delle concessioni consortili

3.6. Scarichi nella rete irrigua e di bonifica

3.7. Contribuenza diretta dei consorziati e degli altri soggetti obbligati

4. I SOGGETTI TENUTI A CONCORRERE ALLE SPESE 56

4.1. Proprietari, affittuari e conduttori

4.2. Titolari degli scarichi

4.3. Proprietari obbligati al mantenimento delle opere minori

5. I BENI IMMOBILI OGGETTO DEI BENEFICI DELLE ATTIVITÀ DI BONIFICA ED I RELATIVI REDDITI CATASTALI 62

5.1. I beni immobili oggetto del potere impositivo

5.2. La rendita catastale dei fabbricati

5.3. Il reddito catastale dei terreni

5.4. Altre tipologie di beni immobili

6. I BENEFICI DELLA BONIFICA 70

6.1. Il beneficio di natura idraulica e le sue due componenti: scolo e difesa

6.1.1. Definizione del beneficio

6.1.2. Indici tecnici

6.1.3. Indici economici

6.1.4. Quantificazione del contributo

6.2. Il beneficio di presidio idrogeologico

6.2.1. Definizione del beneficio

6.2.2. Indici tecnici

6.2.3. Indice economico

6.2.4. Quantificazione del contributo

6.3. Il beneficio di disponibilità irrigua

6.3.1. Definizione del beneficio

6.3.2. Indici tecnici

6.3.3. Indici economici

6.3.4. Quantificazione del contributo

6.4. Il beneficio per la gestione di manufatti di pubblica utilità

6.5. Il beneficio per l'adduzione per usi compatibili con le successive utilizzazioni

7. SISTEMI DI MITIGAZIONE E RIDUZIONE DEL CONTRIBUTO 100

7.1. Azioni relative al beneficio di scolo, difesa idraulica ed idrogeologico

7.2. Azioni relative ai benefici di miglioramento ambientale

8. LA TRASPARENTE APPLICAZIONE DEL PIANO DI CLASSIFICA 105

8.1. Cartografia allegata al piano di classifica

8.2. Catasto consortile

8.2.1. Aggiornamento del catasto consortile

8.2.2. Organizzazione del catasto consortile

8.3. Valutazione degli effetti del piano di classifica

1. INTRODUZIONE

1.1. Bonifica e tutela del territorio nel contesto del Veneto

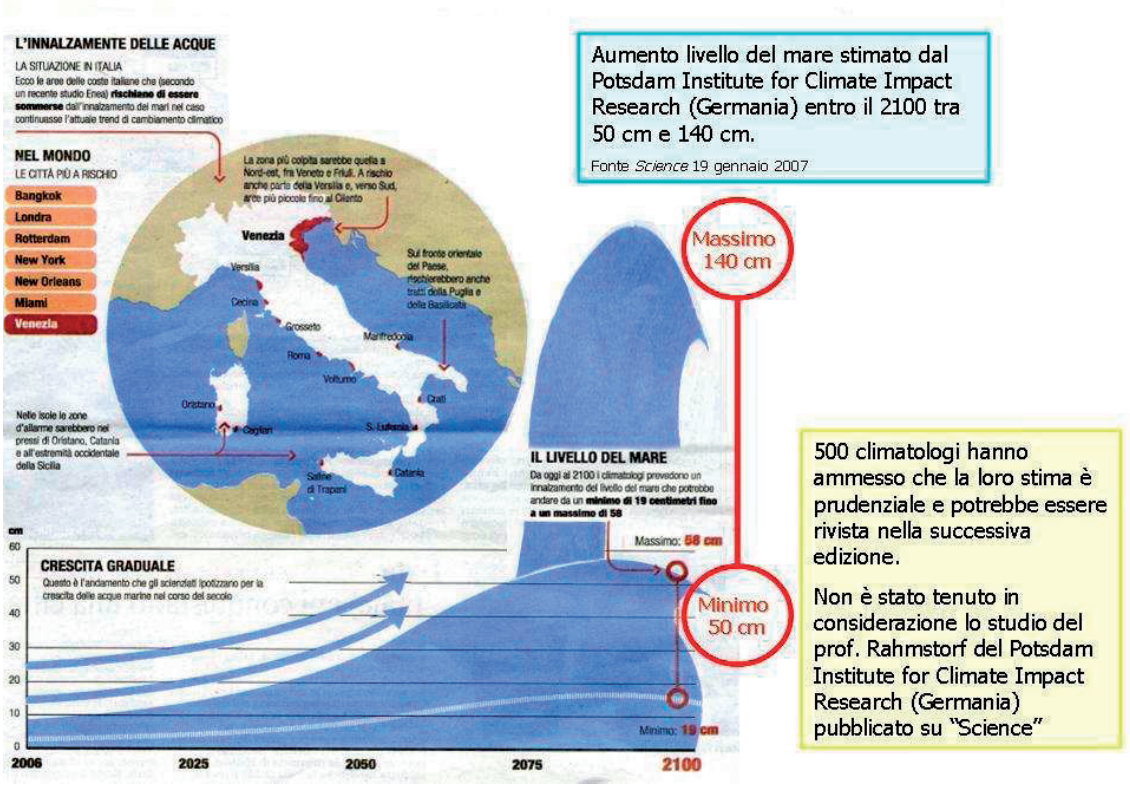
La bonifica comprende una serie di attività finalizzate alla gestione complessiva del territorio per garantire l'idoneo utilizzo dei suoli, la salubrità dell'ambiente, il deflusso e la difesa idraulica ed idrogeologica, l'approvvigionamento delle acque ad uso irriguo, la conservazione e valorizzazione del patrimonio idrico, la tutela del paesaggio rurale.
La declinazione di tali concetti nella Regione Veneto rivela una realtà complessa e articolata, che pienamente giustifica la definizione, avanzata in letteratura, di Veneto come "civiltà delle acque".
La storia e la civiltà della Regione, infatti, sono intimamente connesse alla conoscenza, diversione e "addomesticamento" delle acque per fini di regimazione idrogeologica, difesa dell'antica città di Venezia dal rischio di interrimento, creazione di vie d'acqua, ma ancor prima bonifica delle zone paludose.
Testimonianze storiche della rilevanza del governo idraulico nella Regione, che ancora oggi mostrano effetti evidenti sull'assetto territoriale, sono, ad esempio, il graticolato romano, le grandi opere di bonifica e diversione delle acque operate dalla Serenissima Repubblica di Venezia per fronteggiare l'instabilità morfologica del litorale o evitare rischi di inquinamento, le derivazioni storiche d'acqua per uso irriguo e per lo sfruttamento della forza motrice.

Agro Centuriato - Pianiga (VE)

Mappa Taglio Nuovissimo Brenta, 1610

Queste opere mostrano inequivocabilmente come la realtà veneta abbia avuto nelle acque uno dei fattori strategici per la pianificazione del territorio.
Ciò premesso, va sottolineato che negli ultimi quaranta anni, il modello di sviluppo economico della nostra Regione ha comportato l'utilizzo ad usi residenziali, produttivi ed infrastrutturali, di rilevanti aree prima destinate all'attività agricola; tale processo ha prodotto, oltre a benefici effetti sotto il profilo economico e sociale, evidenti esternalità negative sul sistema idrogeologico, causa la diminuzione della permeabilità dei suoli, ha aumentato il pericolo di esondazioni, ridotto il carico naturale delle falde, prodotto l'inquinamento di numerosi corsi d'acqua e corpi idrici.
Tali fenomeni, inoltre, hanno interessato un territorio già di per sé contraddistinto da una particolare fragilità sotto il profilo idraulico ed ambientale; bisogna infatti ricordare che oltre 500.000 ettari della superficie regionale risultano soggiacenti al livello del mare o a rischio di inondazione, mentre numerosi abitati e centri storici sono stati edificati su terre, in origine, paludose e/o occupate da stagni ed acquitrini.
Queste caratteristiche fanno del Veneto uno degli ambiti territoriali maggiormente a rischio nell'intera Unione europea a causa dei cambiamenti climatici.
Proprio in quest'ottica devono essere letti alcuni fenomeni che anche di recente hanno contraddistinto con pesanti conseguenze il territorio veneto, quali la siccità del 2003, la risalita del cuneo salino lungo le aste fluviali del Po e del Veneto orientale, i gravi fenomeni alluvionali nei mesi di settembre 2006, 2007, 2008 e l'acqua alta eccezionale a Venezia il 1° dicembre 2008.

In questo difficile contesto, la tutela dello spazio rurale e la difesa idraulica del territorio dipendono, in larga misura, dall'attività dei consorzi di bonifica, ai quali sono affidate in concessione la realizzazione, la manutenzione e la gestione delle opere di bonifica, tutela idraulica e salvaguardia ambientale. Le attività in parola, concorrono ad assicurare la sicurezza idraulica del territorio e il regolare deflusso delle acque meteoriche, garantiscono gli usi plurimi delle acque, promuovono la salvaguardia delle risorse paesaggistiche ed ambientali.



IV Rapporto ONU sui cambiamenti climatici Parigi 2 febbraio 2007

1.2. Cenni storici sulle attività di bonifica nel Veneto

I primi interventi significativi legati alla bonifica in Veneto risalgono all'età medievale, ma le opere più rilevanti iniziarono nel XVI secolo.
La strategia della Serenissima Repubblica di Venezia portò all'istituzionalizzazione dei consorzi per la bonifica che gestivano le opere idrauliche sotto il controllo del Magistrato alle Acque o del Magistrato ai Beni Inculti, a seconda che avessero funzioni per la regimazione e difesa idraulica o per la bonifica ed irrigazione.
Il finanziamento delle opere ed il riparto dei costi avvenivano già all'epoca tra coloro i quali traevano beneficio dalla bonifica stessa. Con la caduta di Venezia si aprì un periodo di grande incertezza sulla natura e i poteri dei consorzi di bonifica, che portò ad una riduzione dei ruoli assegnati ed alla costituzione di due entità separate: i consorzi di scolo e i consorzi di bonifica, successivamente riuniti con la legge Baccarini del 1882, che rappresentò la prima legge sulla bonifica idraulica dopo l'Unità d'Italia.
Fu solo con la legge n. 3134/1928 e il regio decreto n. 215/1933, esito della regia di Arrigo Serpieri, che si introdusse il concetto di bonifica integrale e se ne regolò la realizzazione e gestione sul territorio nazionale.
Va sottolineato che il dibattito che condusse alla prima codificazione ufficiale di bonifica integrale trovò un terreno fertile nel Veneto, sia per l'esperienza storica della Regione in materia, sia per la gravità delle problematiche occupazionali e migratorie connesse all'incremento demografico, potenzialmente risolvibili grazie ad una piena e razionale utilizzazione del territorio. Con l'obiettivo di sostenere la politica di incremento della produzione agraria mediante la bonifica delle terre e la diffusione dell'irrigazione, furono attribuiti ai consorzi di bonifica ampi poteri relativi alla programmazione degli interventi e alla progettazione, realizzazione e gestione delle opere di bonifica.
Nel secondo dopoguerra, ed in particolare nel periodo successivo all'alluvione del 1966, fu nuovamente approfondito il quadro dei problemi tecnico-economici, legislativi ed amministrativi, che dovevano essere affrontati per garantire la sicurezza idrogeologica del territorio.

Alluvione del Polesine, 1951[1]

Alluvione del Polesine, 1951

Il Rilevamento Generale delle Bonifiche Italiane, redatto a cura del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste e riferito al 31 dicembre 1968, rilevò l'intensa attività realizzata dagli enti di bonifica veneti dal 1948 al 1968, riguardante ponderosi interventi di regolazione nell'alveo e nelle arginature dei corsi d'acqua, la separazione delle acque alte dalle acque basse, nonché opere di difese a mare e di consolidamento delle dune nelle aree litoranee. Il medesimo Rilevamento, inoltre, individuò nel Veneto 310.827 ettari di superficie interessata da irrigazione e mise in evidenza la realizzazione in tutto il territorio da parte dei consorzi di bonifica di opere stradali, acquedotti e elettrodotti.

[1] "Il 14 novembre 1951 il Po ruppe l'argine sinistro in zona di Occhiobello, ed oltre 100.000 ettari della provincia di Rovigo vennero sommersi: i danni furono particolarmente gravi nella zona del Delta ove l'acqua, trattenuta prima da vari ostacoli, si abbatté con formidabile violenza su Contarina e Donada, aprendosi il varco verso il mare e andando a sfociare fra Porto Levante e Porto Caleri." B. Contini, M. Paci. *Difesa del suolo e sviluppo dell'agricoltura*, Bologna, Il mulino, 1973.

Il processo di revisione della legislazione in materia maturò nel trasferimento delle funzioni alle Regioni sancito dal DPR n. 11/1972 e confermato dal DPR n. 616/1977. Va sottolineato altresì che, grazie al progressivo decentramento delle funzioni, la Regione ha assunto specifiche competenze in materia di tutela delle risorse naturali, di difesa idrogeologica, bonifica e agricoltura. Lo stesso Statuto della Regione del Veneto individua tra le funzioni della Regione il risanamento e la salvaguardia dell'ambiente attraverso politiche di prevenzione e di controllo dell'inquinamento, la pianificazione delle risorse naturali con particolare riferimento alla difesa del suolo e regolazione delle acque, la bonifica delle terre e lo sviluppo dell'agricoltura. La tradizionale funzione dei consorzi relativa al mantenimento del territorio agricolo venne quindi inquadrata nel più vasto ruolo sociale della tutela dell'ambiente, inteso come cornice naturale dell'attività antropica.
Con la legge regionale n. 3/76 "Riordinamento dei consorzi di bonifica e determinazione dei relativi Comprensori", la Regione del Veneto accorpò i 73 consorzi di bonifica istituiti a seguito del regio decreto n. 215/1933, affidando a venti consorzi di primo grado la gestione del territorio regionale, per una superficie pari a 1.167.744 ettari, e ad un consorzio di secondo grado (LEB) il ruolo di fornire acqua ad uso prevalentemente irriguo a cinque consorzi di bonifica di primo grado, soprattutto nel periodo di deficit idrico. La suddivisione seguì criteri legati all'autonomia idrografica, con riferimento al tradizionale concetto di bacino, al regime idraulico di bonifica e irrigazione, alla dimensione e ai caratteri ambientali e insediativi.

Opere per la sicurezza idraulica

Opere per l'irrigazione

Opere per la tutela ambientale

La legge regionale n. 9/83 rappresentò un'altra tappa rilevante nell'evoluzione delle funzioni dei consorzi; essa definì che i consorzi di bonifica hanno in concessione l'esecuzione delle opere pubbliche di bonifica, le opere idrauliche e le opere relative ai corsi d'acqua naturali pubblici non classificati (che fanno parte integrante del sistema di bonifica e di irrigazione) ed esercitano la manutenzione anche sulle opere di miglioramento fondiario comuni a più fondi. In tale contesto i consorzi provvedevano altresì alla manutenzione delle opere di bonifica, delle opere di bonifica e di irrigazione (compreso l'estendimento delle opere irrigue) e delle opere relative ai corsi d'acqua di propria competenza; contribuivano all'azione pubblica per la tutela delle acque destinate all'irrigazione e di quelle defluenti nelle rete di bonifica, e al riutilizzo, in collaborazione con gli Enti pubblici e privati interessati, delle acque reflue provenienti dalla depurazione. L'intenzione del legislatore di ampliare il concetto classico di bonifica risultava evidenziato dalla attribuzione al consorzio di un nuovo ruolo di tutore dell'ambiente e del paesaggio, oltreché gestore della risorsa idrica. La partecipazione dei consorzi alla pianificazione territoriale doveva avvenire mediante la predisposizione del piano generale di bonifica e di tutela del territorio rurale, già previsto dalla citata legge regionale n. 3/76, e la collaborazione all'elaborazione dei piani territoriali ed urbanistici, nonché dei piani e programmi di difesa dell'ambiente contro gli inquinamenti.

A metà degli anni Novanta emerse una prima necessità di riorganizzare il sistema delle competenze dei consorzi di bonifica, in relazione ai nuovi compiti che il mutato assetto territoriale assegnava loro, che portò all'emanazione della legge regionale n. 25/1996.

Con il cambiamento generale in tema di gestione delle risorse idriche, introdotto dalla direttiva comunitaria 2000/60/CE, recepita in Italia con il D.Lgs. n. 152/2006, la necessità di una più profonda riorganizzazione dei consorzi di bonifica si fece sempre più attuale.

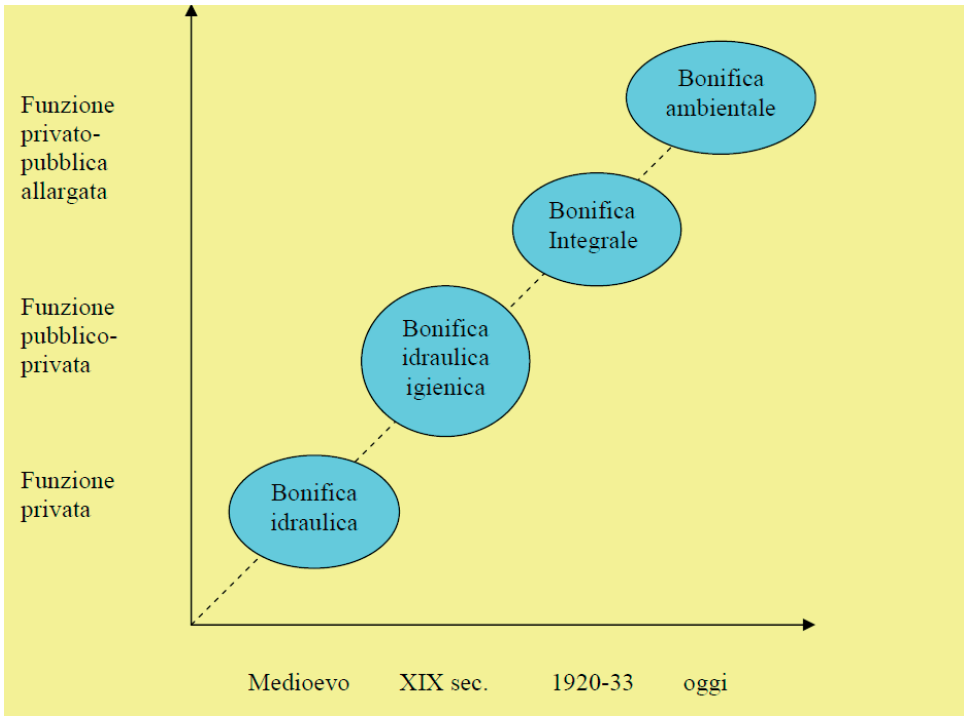
È in risposta a tali esigenze che viene approvata dal Consiglio regionale la legge regionale 8 maggio 2009, n. 12, "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio".

1.3. La legge regionale 8 maggio 2009, n. 12

Il Consiglio regionale del Veneto ha approvato, l'8 maggio 2009, la legge regionale n. 12, avente ad oggetto "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio".
La legge e i successivi provvedimenti adottati in sua esecuzione, tra i quali le presenti direttive regionali, rappresentano un momento fondamentale di attuazione del Protocollo Stato-Regioni del 18 settembre 2008. D'altra parte, va sottolineato che l'ampio e approfondito dibattito svoltosi in seno alla Giunta Regionale e alle Commissioni Consiliari quarta e settima, in seguito alla presentazione del disegno di legge di cui al D.D.L. 7 agosto 2006 n. 22, hanno altresì arricchito di un contributo importante e innovativo il confronto a livello nazionale, che ha avuto come esito l'approvazione del Protocollo medesimo.
Ciò premesso, la legge regionale n. 12/2009, fornisce un'adeguata risposta alle richieste della collettività, sempre più consapevole dei profondi mutamenti intervenuti nell'assetto del sistema insediativo regionale e della necessità di promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali acqua e suolo, capace di salvaguardare le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un patrimonio ambientale integro.
Le trasformazioni sociali, economiche ed urbanistiche del territorio, accentuate dall'evoluzione del clima (aumento delle temperature medie, riduzione delle precipitazioni nelle zone di montagna, aumento della frequenza e dell'intensità degli eventi critici), concorrono sempre più ad accrescere, in modo esponenziale, le situazioni di criticità nel governo del sistema idrico in termini di sicurezza idraulica e di contenimento del dissesto idrogeologico.
In tale contesto, caratterizzato da continui mutamenti, i consorzi di bonifica sono impegnati al mantenimento delle condizioni di vivibilità, sicurezza, salubrità idraulica del territorio sul quale si svolgono tutte le attività umane, assicurandone la funzionalità e migliorando l'esistente in armonia con le nuove necessità, anche realizzando iniziative con valenza ambientale, naturalistica e paesaggistica.
Per natura giuridica, esperienza maturata nel corso dei decenni, capacità tecniche lungamente sperimentate, presenza capillare sul territorio e conoscenza particolareggiata dello stesso, i consorzi di bonifica si confermano sempre più gli Enti pubblici maggiormente adatti a svolgere non solo i compiti tradizionali di regimazione delle acque e di irrigazione, ma anche quelli più ampi riguardanti la gestione qualitativa della risorsa idrica e la tutela del territorio e dell'ambiente nell'interesse dell'intera collettività. Già la precedente legge regionale 13 gennaio 1976, n. 3, "Riordinamento dei consorzi di bonifica e determinazione dei relativi comprensori", aveva allargato il campo d'azione dei consorzi introducendo fra gli obiettivi la tutela dell'ambiente rurale, prevedendo la partecipazione degli stessi alla stesura dei piani territoriali e urbanistici e dei piani di disinquinamento delle acque, con conseguente acquisizione di una crescente importanza nella pianificazione di area vasta, regionale e provinciale.
Con la legge regionale n.12/2009 il legislatore regionale ha realizzato la composizione di una raccolta organica di tutte le norme relative alla bonifica, che si pone come "testo unico" nel rispetto dell'articolato sistema delle fonti, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario vigente, e dei principi dettati dalla normativa statale, rappresentata dal Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale"[2]e s.m.i. Parimenti, le norme sono state riformulate in un'ottica comunitaria per la realizzazione di un'attività di bonifica che rispetti i principi base di una politica sostenibile in materia di acque, sanciti dalla direttiva 2000/60/CE e s.m.i[3] .
La tecnica seguita è quella di riorganizzare, rendendole attuali, le norme di precedenti leggi regionali, quali la citata legge regionale 13 gennaio 1976, n. 3, la legge regionale 1° marzo 1983, n. 9, "Nuove disposizioni per l'organizzazione della bonifica", la legge regionale 8 gennaio 1991, n. 1, "Disposizioni per l'innovazione in agricoltura e programma regionale di sviluppo agricolo e forestale per il periodo 1990/1994", con il risultato di legare in un unico corpo, coerente ed unitario, le diverse disposizioni normative. Tutto ciò in considerazione del fatto che il tema della bonifica, pur rimanendo fortemente radicato all'agricoltura, e quindi alla esclusiva potestà legislativa regionale, vede nel suo interno l'incrociarsi di materie di competenza esclusiva dello Stato, come la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché di competenza concorrente tra Stato e Regione, come il governo del territorio e la valorizzazione dei beni ambientali[4].

[2] D.Lgs. n. 284/2006, L. n. 17/2007 e D.Lgs n. 4/2008.
[3] Direttiva 2008/105/CE.
[4] Legge cost. n. 3/2001, riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione.

In quest'ottica, la legge regionale n. 12/2009 procede all'accorpamento dei comprensori di bonifica esistenti, al fine di conseguire una funzionalità operativa che si concretizzi in una fondamentale omogeneità di realizzazione e gestione delle attività. Con ciò si persegue una gestione in condizione di efficienza economica e si favorisce una maggiore flessibilità operativa, intesa come capacità di differenziare le attività dei consorzi e attrarre risorse accessorie per svolgere nuovi compiti consistenti nel contrastare la subsidenza, nelle azioni di disinquinamento e, più in generale, nel miglioramento ambientale.

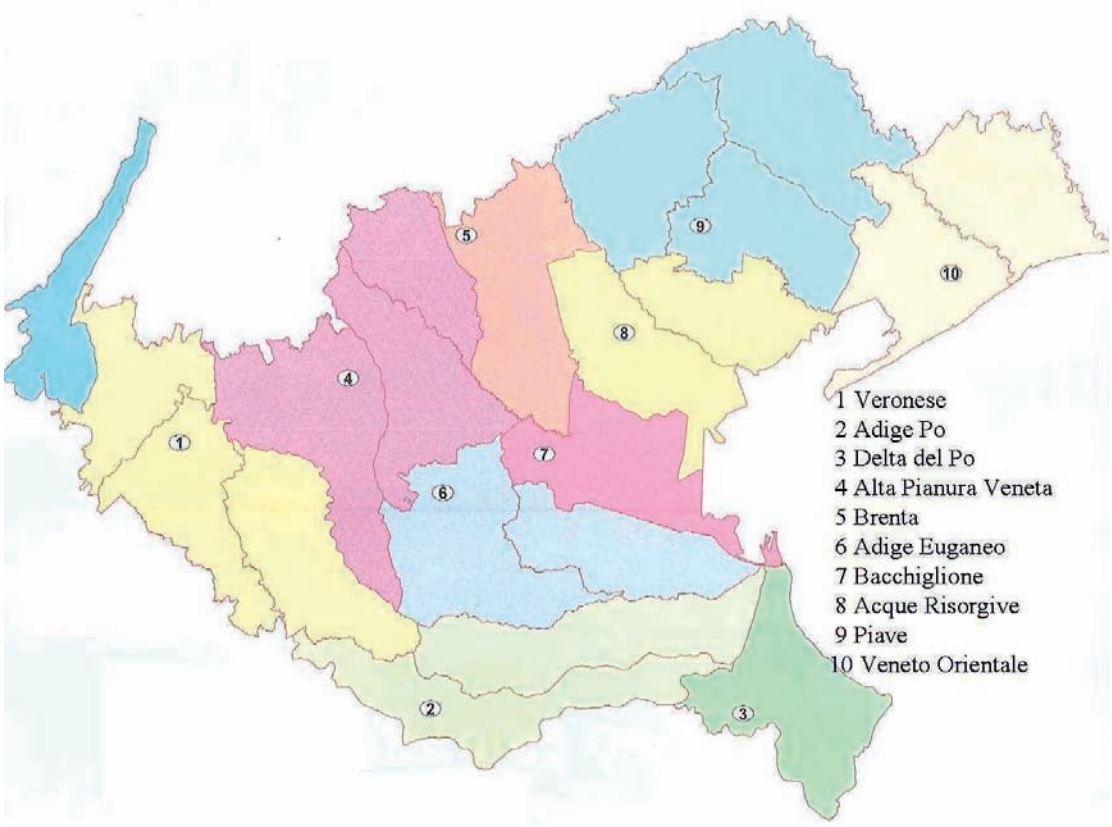


Evoluzione delle funzioni dei consorzi di bonifica. M. Sargiacomo (2005)

In attuazione a quanto previsto dall'art. 3, con deliberazione della Giunta regionale n. 1408 del 19 maggio 2009, modificata dalla successiva deliberazione n. 2416 del 4 agosto 2009, sono stati costituiti dieci nuovi consorzi di bonifica competenti per i nuovi comprensori individuati dall'articolo 2 e dall'Allegato A della legge regionale n. 12/2009, di seguito riportati:

1. consorzio di bonifica Veronese per il comprensorio di bonifica n. 1 derivante dall'accorpamento degli originari comprensori dei consorzi di bonifica Adige Garda, Agro Veronese Tartaro Tione e Valli Grandi e Medio Veronese;
2. consorzio di bonifica Adige Po per il comprensorio di bonifica n. 2 derivante dall'accorpamento degli originari comprensori dei consorzi di bonifica Padana Polesana e Polesine Adige Canalbianco;
3. consorzio di bonifica Delta del Po per il comprensorio di bonifica n. 3 corrispondente all'originario comprensorio del consorzio di bonifica Delta Po Adige;
4. consorzio di bonifica Alta Pianura Veneta per il comprensorio di bonifica n. 4,derivante dall'accorpamento degli originari comprensori dei consorzi di bonifica Riviera Berica, Zerpano Adige Guà e Medio Astico Bacchiglione;
5. consorzio di bonifica Brenta per il comprensorio di bonifica n. 5 corrispondente all'originario comprensorio del consorzio di bonifica Pedemontano Brenta;

6. consorzio di bonifica Adige Euganeo per il comprensorio di bonifica n. 6 derivante dall'accorpamento degli originari comprensori dei consorzi di bonifica Adige Bacchiglione e Euganeo;
7. consorzio di bonifica Bacchiglione per il comprensorio di bonifica n. 7 corrispondente all'originario comprensorio del consorzio di bonifica Bacchiglione Brenta;
8. consorzio di bonifica Acque Risorgive per il comprensorio di bonifica n. 8 derivante dall'accorpamento degli originari comprensori dei consorzi di bonifica Dese Sile e Sinistra Medio Brenta;
9. consorzio di bonifica Piave per il comprensorio di bonifica n. 9 derivante dall'accorpamento degli originari comprensori dei consorzi di bonifica Destra Piave, Pedemontano Brentella di Pederobba e Pedemontano Sinistra Piave;
10. consorzio di bonifica Veneto Orientale per il comprensorio di bonifica n. 10: derivante dall'accorpamento degli originari comprensori dei consorzi di bonifica Basso Piave e Pianura Veneta tra Livenza e Tagliamento.



I nuovi comprensori di bonifica, come risultanti dall'aggregazione dei precedenti

Per quanto riguarda le funzioni dei consorzi in materia di bonifica ed irrigazione, essi svolgono la loro attività mediante la predisposizione del piano generale di bonifica e tutela del territorio rurale e la progettazione, realizzazione, esercizio e vigilanza delle opere pubbliche di bonifica ed irrigazione, garantendo allo stesso modo che la restituzione delle acque dai canali consortili sia compatibile con le successive utilizzazioni (utilizzazione idroelettrica, approvvigionamento industriale, etc.) secondo quanto stabilito nel D.Lgs. n. 152/2006. Inoltre, in tema di difesa del suolo, ai sensi dell'articolo 62 del D.Lgs. n.

152/2006, viene loro attribuita la compartecipazione all'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del suolo mediante attività riconducibili sostanzialmente alla gestione delle reti idrauliche minori e di bonifica, mediante interventi strutturali di riqualificazione e di valutazione di compatibilità idraulica, in riferimento anche agli strumenti urbanistici comunali di pianificazione.
I consorzi hanno altresì un ruolo attivo anche sul fronte della tutela della qualità delle acque e la gestione dei corpi idrici, partecipando, nell'ambito di accordi di programma promossi dalla Giunta regionale, alle iniziative mirate al rilevamento dello stato quantitativo e qualitativo dei corpi idrici; all'individuazione delle opere e delle azioni da attuare per il monitoraggio delle acque di bonifica e irrigazione e per il risanamento dei relativi corpi idrici, e collaborando con le autorità competenti (ARPAV), per i controlli in materia di qualità delle acque.
Le funzioni di consorzi di bonifica sono altresì rivolte alla protezione ambientale, anche mediante lo sviluppo e la realizzazione di iniziative agroambientali in grado di incidere sul regime idraulico e sugli aspetti qualitativi delle acque defluenti nella rete di bonifica nonché di interventi di miglioramento o riordino fondiario, e al sistema regionale di protezione civile, essendo il ruolo svolto dai consorzi riconosciuto ai sensi della legge regionale 27 novembre 1984, n. 58 "Disciplina degli interventi regionali in materia di protezione civile", quale presidio territoriale negli interventi urgenti e indifferibili, diretti al contenimento del rischio idrogeologico e idraulico, necessari per un'efficace azione di protezione civile.

Villa Contarini, Piazzola sul Brenta.
Specchi acquei connessi alla gestione paesaggistica della roggia Contarina.

1.4. L'attualità della bonifica e dell'irrigazione nel Veneto

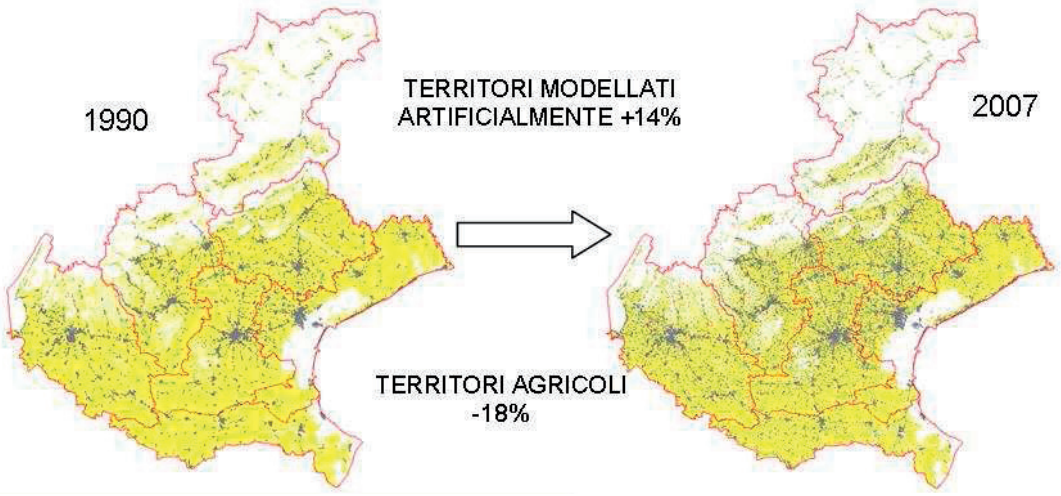
Il pressante presidio sui corsi d'acqua e i problemi idraulici della pianura hanno fatto sì che il 66% del territorio veneto, pari a oltre 1 milione di ettari, sia interessato dai consorzi di bonifica. Oggi la funzione dei consorzi, superata la fase di bonifica vera e propria, si esplica nel mantenimento dell'equilibrio idraulico, nella manutenzione dei manufatti e degli impianti (si pensi solo alle oltre 300 idrovore necessarie data la giacitura dei terreni), nell'assicurare l'irrigazione e nel nuovo impegno di protezione dello spazio rurale e di salvaguardia del paesaggio e degli ecosistemi.
Il territorio consortile è attraversato da una fitta rete idraulica di origine naturale ed artificiale. Tale rete svolge una funzione prevalentemente irrigua nella pianura pedemontana ed una funzione mista o prevalentemente di scolo nella bassa-media pianura. Il territorio consortile è suddivisibile in 12 bacini idrografici principali, di seguito definiti, con le relative superfici in condizioni di magra e di piena.

Bacini idrografici	Superfici in condizioni di magra	Superfici in condizioni di piena
Tagliamento	2.454,5	2.454,5
Canale dei Lovi	17.393,7	17.393,7
Lemene - Nicesolo - Laguna di Caorle	39.671,2	39.671,2
Livenza	85.984,5	85.984,5
Piave	44.201,4	44.201,4
Sile	73.615,1	73.615,1
Bacino scolante in Laguna di Venezia	181.855,9	118.878,0
Brenta Bacchiglione	325.739,5	336.638,2
Adige	70.874,7	70.874,7
Canalbianco	250.244,1	241.935,0
Po	46.338,9	43.979,6
Aree drenanti direttamente in mare Adriatico	9.063,7	9.780,2

Regione del Veneto, *Documento propedeutico ai piani generali di bonifica e tutela del territorio dei consorzi di bonifica del Veneto*, 2009

La Regione del Veneto ha recentemente condotto uno studio in collaborazione con l'Università di Padova, Veneto Agricoltura e l'Unione Veneta Bonifiche, per predisporre un documento propedeutico ai piani generali di bonifica e tutela del territorio dei consorzi di bonifica del Veneto. Lo studio analizza lo stato della bonifica idraulica e dell'irrigazione nel Veneto, integrandosi anche al programma nazionale per la realizzazione del Sistema Informativo per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura (SIGRIA).
Da tale ricerca risulta che la struttura della bonifica idraulica è caratterizzata dalla presenza di oltre 17.800 km di collettori, prevalentemente ad uso promiscuo di bonifica e di irrigazione, e di un numero elevato di impianti idrovori, pari a 389.
Le reti di canali, attraverso un tessuto capillare della densità media di 1,58 km/km^2 di superficie drenata, costituiscono una struttura estremamente variegata e duttile a servizio delle superfici agricole e delle aree urbanizzate, ed esplicano in maniera diffusa, oltre alle tradizionali funzioni di drenaggio e di apporto di acque irrigue, una efficace azione di disinquinamento e di diluizione delle concentrazioni di inquinanti presenti nelle acque reflue, azioni queste indispensabili anche alla vivibilità dei centri urbani. Gli impianti idrovori rappresentano una imponente struttura di presidio del territorio ed un apparato di vitale importanza per la duttilità con la quale consentono i trasferimenti d'acqua con portate elevate.
Le nuove e mutate esigenze del territorio registrano l'aggravamento della tendenza all'allagabilità a seguito della trasformazione dei coefficienti udometrici per l'estendersi dell'urbanizzazione e per le mutate condizioni climatiche ed ambientali degli ultimi anni, caratterizzate da eventi meteorici sempre più intensi alternati a lunghi periodi siccitosi.
In questa prospettiva, il progressivo consumo delle superfici agricole causato dall'espansione urbana e dall'abbandono delle attività tradizionali rappresenta un importante fattore di trasformazione del comportamento idraulico dei suoli e implica la necessità di adeguare le reti di bonifica per superare l'insufficienza di parte dei manufatti.

L'urbanizzazione tra il 1990 e il 2007, elaborazioni Regione del Veneto



Alluvione settembre 2006, Noale (VE)

Alluvione, settembre 2007, Tessera (VE)

Il territorio classificato di bonifica della Regione del Veneto è dotato di numerose opere a servizio dell'irrigazione, praticata non soltanto negli estesi territori di pianura, ma anche nelle aree collinari dove risulta in notevole sviluppo. I bacini principali interessati da attività di irrigazione collettiva sono quelli dei fiumi Tagliamento, Piave, Brenta, Adige e Po. Al reticolo naturale si interconnette un reticolo artificiale altrettanto complesso, composto dai numerosi e antichi canali di bonifica ed irrigazione che attraversano la Regione e ne caratterizzano ormai il paesaggio rurale, con opere centenarie che rientrano a pieno titolo anche nel patrimonio storico della Regione.

Le importanti risorse idriche della Regione, che garantiscono l'approvvigionamento delle acque per l'irrigazione, risultano oggi minacciate dalla forte crescita dei consumi idrici e da condizioni climatiche che sembrano orientarsi verso situazioni sempre più estreme. La sopra citata ricerca ha individuato nel complesso nove schemi irrigui sul territorio dei consorzi di bonifica, ciascuno dei quali risulta legato ad un macro sistema idrico dal quale l'acqua per l'irrigazione viene derivata e distribuita alle colture. I macro sistemi comprendono sia le acque superficiali, derivate dai principali corsi d'acqua, sia le acque sotterranee, raccolte dalle numerose risorgive emergenti nell'ampio territorio di raccordo tra alta e bassa pianura che attraversa la Regione o mediante pozzi di captazione. Complessivamente, nel territorio regionale sono presenti 714 fonti di prelievo di acque ad uso irriguo: di queste 528 vengono prelevate da acque superficiali, più precisamente 2 da lago, 162 da canale, 97 da fiume, 3 da scarico di centrale idroelettrica e 263 da corsi d'acqua in genere;

quelle che attingono da acque sotterranee e risorgive sono 186, di cui 20 da falda artesiana e 162 da falda freatica mediante l'ausilio di pozzi, mentre 7 raccolgono le acque di risorgiva.

SCHEMI IRRIGUI	ACQUE SUPERF.	FALDA E RISORGIVA	TOTALE
SCHEMA IRRIGUO RISORGIVE TRA LIVENZA E TAGLIAMENTO	28		28
SCHEMA IRRIGUO PIAVE-LIVENZA	21		21
SCHEMA IRRIGUO RISORGIVE TRA PIAVE E BRENTA E ACQUIFERI	135	54	189
SCHEMA IRRIGUO BRENTA E BACCHIGLIONE E RISORGIVE AGNO BRENTA	73	106	179
SCHEMA IRRIGUO LEB E VALLE DELL'AGNO	62	13	75
SCHEMA IRRIGUO ACQUIFERO E RISORGIVE DELLE PEDEMONTANE VERONESI	20	13	33
SCHEMA IRRIGUO ADIGE	105		105
SCHEMA IRRIGUO DELLA BASSA VERONESE E CANALBIANCO	25		25
SCHEMA IRRIGUO GARDA MINCIO PO	59		59
TOTALI	528	186	714

Numero di fonti per schema irriguo e tipologia di acque prelevate, Regione del Veneto, *Documento propedeutico ai piani generali di bonifica e tutela del territorio dei consorzi di bonifica del Veneto*, 2009

Per quanto riguarda le portate in concessione risulta che sono circa 412,5 m³/s prelevate da acque superficiali, più precisamente 0,1 m³/s da lago, 74,2 m³/s da canale, 164,9 m³/s da fiume, 42,8 m³/s da scarico di centrale idroelettrica e 129,6 m³/s da corsi d'acqua in genere; le portate prelevate da acque sotterranee e risorgive sono 16,9 m³/s, di cui 0,8 m³/s da falda artesiana e 15,7 m³/s da falda freatica e risorgive mediante l'ausilio di pozzi, mentre 1,2 m³/s dalle acque di risorgiva.

SCHEMI IRRIGUI	ACQUE SUPERF.	FALDA E RISORGIVA	TOTALE
SCHEMA IRRIGUO RISORGIVE TRA LIVENZA E TAGLIAMENTO	16,2		16,2
SCHEMA IRRIGUO PIAVE-LIVENZA	105,8		105,8
SCHEMA IRRIGUO RISORGIVE TRA PIAVE E BRENTA E ACQUIFERI	32,6	3,2	35,8
SCHEMA IRRIGUO BRENTA E BACCHIGLIONE E RISORGIVE AGNO BRENTA	57,3	12,5	69,8
SCHEMA IRRIGUO LEB E VALLE DELL'AGNO	50,1	0,8	50,8
SCHEMA IRRIGUO ACQUIFERO E RISORGIVE DELLE PEDEMONTANE VERONESI	7,3	0,4	7,7
SCHEMA IRRIGUO ADIGE	102,2		102,2
SCHEMA IRRIGUO DELLA BASSA VERONESE E CANALBIANCO	8,1		8,1
SCHEMA IRRIGUO GARDA MINCIO PO	33,1		33,1
TOTALI	412,5	16,9	429,4

Portate massime per schema irriguo e per tipologia di acque prelevate, Regione del Veneto, *Documento propedeutico ai piani generali di bonifica e tutela del territorio dei consorzi di bonifica del Veneto*, 2009

Le superfici attualmente servite dalle opere consortili di irrigazione ammontano a 902.488 ettari, dei quali 602.004 ettari sono effettivamente irrigati, secondo varie tipologie di irrigazione. Sono presenti 95.098 ettari di superficie irrigata a scorrimento, 3.245 ettari irrigati per sommersione, 51.582 per infiltrazione laterale e 7.000 ettari per infiltrazione sotterranea. Le superfici attrezzate per l'irrigazione in pressione si ripartiscono in 36.149 ettari serviti da irrigazione per aspersione e 4.552 ettari da irrigazione localizzata. Risultano infine circa 387.855 ettari (oltre il 50% delle superfici irrigate) nei quali l'irrigazione avviene dalla rete di bonifica ad uso promiscuo di drenaggio e di irrigazione. Tra le tipologie colturali presenti, determinate rispetto alle superfici complessive dei distretti irrigui, la classe dominante è quella dei seminativi (80,6%), seguita dalle

coltivazioni legnose agrarie (10,6%); i prati permanenti e i pascoli interessano il 5,5%, mentre risultano un 2,2% di superficie a boschi e un 1% di superficie dedicata all'arboricoltura da legno.
Strettamente connesse alla bonifica e all'irrigazione e, quindi, alle attività dei consorzi, sono i temi della qualità delle acque, della loro conservazione, della riduzione dei consumi idrici, della promozione degli usi plurimi dell'acque, della tutela delle risorse idriche. Questi aspetti toccano una serie di problematiche tipiche del territorio veneto, quali l'impoverimento degli acquiferi, la subsidenza, il fenomeno di risalita del cuneo salino e di salinizzazione della falda. Le iniziative per la riduzione dei consumi idrici legati all'irrigazione hanno assunto nella Regione Veneto ampia consistenza, in particolare nell'ambito collinare e pedemontano con il ricorso alla sostituzione degli impianti di irrigazione a scorrimento con impianti di irrigazione per aspersione e localizzata. Assai diffusi risultano altresì i manufatti di derivazione e di regolazione, sia in canali ad uso esclusivamente irriguo sia in collettori ad uso promiscuo, che consentono un elevato utilizzo anche delle acque di provenienza meteorica. Accanto a tali interventi di trasformazione delle strutture irrigue, si rende necessaria la ricerca di ulteriori fonti di approvvigionamento, ottenuta principalmente attraverso un incremento degli invasi superficiali e sotterranei o grazie al riutilizzo delle acque reflue dei depuratori urbani
Dagli anni 1960 in poi, infatti, le falde hanno dato evidenti e preoccupanti segni di impoverimento, indicati dall'abbassamento continuo e progressivo della superficie freatica nell'alta pianura, dalla depressurizzazione delle falde in pressione della media pianura, dalla scomparsa di numerosi fontanili. Il fenomeno è particolarmente sentito nella zona di transizione tra l'alta e la bassa pianura, segnata dalla linea delle risorgive, dove si registra un progressivo esaurimento delle stesse. In tale situazione determinata da molteplici cause, tra le quali l'intensità dei prelievi dall'acquifero e l'abbassamento del letto dei fiumi, anche a causa delle attività estrattive, risulta evidente l'importanza che assume ogni intervento finalizzato ad immettere acqua superficiale nel sottosuolo e a ricaricare gli acquiferi. Dal punto di vista delle attività irrigue, la falda non rappresenta solo una delle fonti della risorsa idrica attinta per gravità (risorgive) o per sollevamento (pozzi), ma è anche recapito dei *surplus* delle attività irrigue, che raggiungono le falde poste al di sotto del piano di campagna, divenendone uno dei fattori di ricarica. Ciò si verifica sia per l'adacquamento dei campi, durante i periodi caldi dell'anno, sia per il deflusso idrico all'interno della rete dei canali irrigui non rivestiti. In base agli studi e alle ricerche promosse da alcuni consorzi, emerge la rilevanza del contributo dei sistemi irrigui alla ricarica della falda.

Dispersione da irrigazione a scorrimento

Dispersione da canale

Per quanto concerne, invece, la problematica dell'intrusione salina, va sottolineato che il moto del cuneo salino è legato alla diminuzione della portata d'acqua dolce in arrivo da monte. I periodi di magra sempre più prolungati che si stanno verificando in maniera sistematica negli ultimi anni, causati anche dall'incremento delle derivazioni dai corsi d'acqua e dai continui emungimenti dalle falde per soddisfare la crescente domanda di acqua dolce per uso acquedottistico, agricolo e industriale, favoriscono notevolmente la risalita del cuneo salino dalle foci dei fiumi verso monte.
Attualmente, nel Veneto, la penetrazione del cuneo salino interessa la fascia litoranea per una profondità dalla linea di costa che può assumere valori rilevanti. L'intrusione salina è altresì favorita dal fenomeno della subsidenza, provocato soprattutto dalla massiccia estrazione di metano dal sottosuolo iniziata negli anni '50,

al quale si aggiungono il naturale bradisismo della bassa pianura veneta e l'eustatismo marino. L'effetto della subsidenza dei terreni torbosi della pianura costiera è ben visibile in corrispondenza dei ponti di attraversamento dei canali di bonifica.

Effetti della subsidenza nel Delta del Po

Abbassamento alveo del fiume Brenta

Il fenomeno della penetrazione d'acqua salmastra nei fiumi può determinare seri problemi per l'irrigazione, dati i sensibili danni che un elevato contenuto salino dell'acqua può arrecare alle colture, riducendo di conseguenza la produttività e la gamma delle scelte colturali. Inoltre, la penetrazione del cuneo salino può contribuire, a seconda delle caratteristiche di permeabilità di alvei ed argini, alla salinizzazione delle falde freatiche e delle fonti di prelievo degli acquedotti, determinando l'estensione di tale fenomeno, generalmente confinato alle zone costiere, anche alle aree più lontane dalla linea di costa. Per tali ragioni i consorzi attuano una serie di misure di contrasto al fenomeno, come, ad esempio, la realizzazione di barriere antisale, la costruzione di bacini di accumulo in aree golenali fluviali o in aree umide residenziali, lo spostamento di derivazioni più a monte, ragionevolmente al sicuro del cuneo salino e, infine, l'utilizzo di tratti di fiume opportunamente "sbarrati" per costituire bacini di acqua dolce.

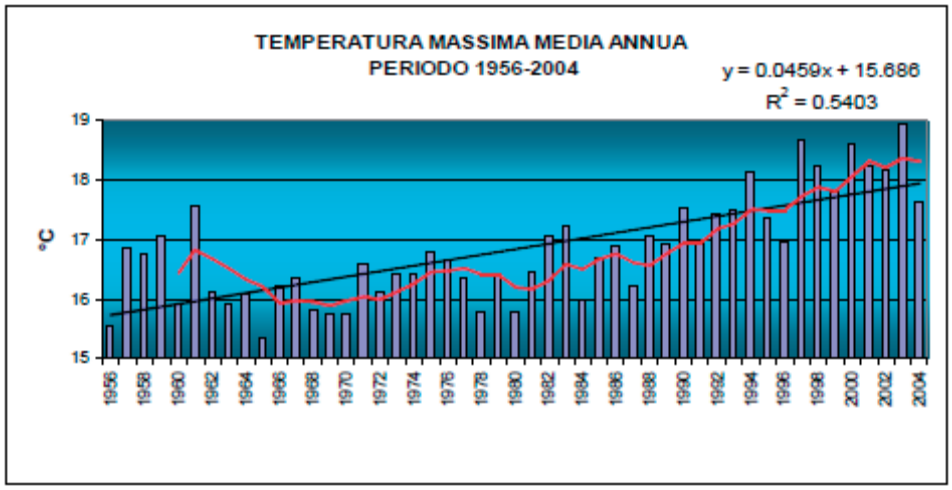
Costruzione di bacini di accumulo

Sbarramento di tratti fluviali

Da quanto finora delineato, emerge chiaramente come le azioni dei consorzi sul territorio veneto assumono una valenza che trascende la mera gestione della risorsa idrica dal punto di vista idraulico ed irriguo, e si configurano sempre più come un fattore determinante nella risoluzione delle problematiche ambientali, nella definizione degli assetti territoriali e nella tutela del paesaggio, che è parte integrante del patrimonio culturale e sociale della Regione.

1.5. La bonifica del Veneto di fronte alla sfida dei cambiamenti climatici

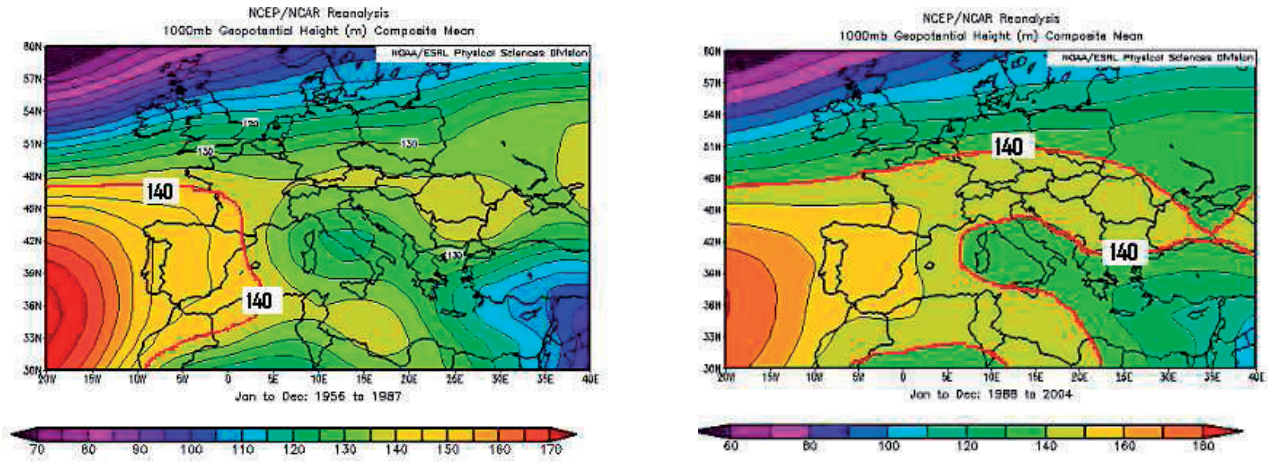
L'analisi e il controllo dell'andamento del clima, nei suoi aspetti meteorologico, agrometeorologico, nivologico e glaciologico, effettuati da ARPAV, con riferimento alla Regione Veneto, hanno evidenziato per il periodo 1956-2004 l'incontestabile tendenza alla diminuzione delle precipitazioni invernali, all'aumento degli eventi estremi di precipitazione intensa, all'innalzamento delle temperature in tutte le stagioni, specie estiva ed invernale, nonché un cambio di fase climatico verso la fine degli anni '80.
Gli andamenti termo-pluviometrici, specie invernali, hanno dato luogo anche nel Veneto alla diminuzione dell'altezza e della durata del manto nevoso e ad una drastica riduzione areale e di massa, negli ultimi 20 anni, dei piccoli ghiacciai e glacionevati dolomitici, con un arretramento del fronte pressoché continuo negli ultimi 100 anni, se si eccettuano gli anni '80, in cui si è registrata una fase stazionaria a causa principalmente delle abbondanti precipitazioni nevose invernali.
Per quanto riguarda in particolare la temperatura, analizzando le serie di dati di temperatura massima e minima del periodo 1956-2004[5], si sono individuati trend di incremento delle temperature in tutte le stagioni, specie in estate e inverno per quanto riguarda le massime e soprattutto in estate, per quanto riguarda le minime.
L'analisi di discontinuità di temperatura e precipitazione avrebbe evidenziato un "cambiamento di fase" simile a quelli del resto d'Europa[6], con un break-point attorno alla fine degli anni '80. Di seguito vengono riportati i risultati delle analisi effettuate sulla temperatura massima media annua.



Andamento delle temperature massime medie annuali tra il 1956-'04. La curva rossa rappresenta la media mobile dei valori su 5 anni, la retta nera indica il trend lineare di incremento delle medie annuali (4,6 °C/100 anni).

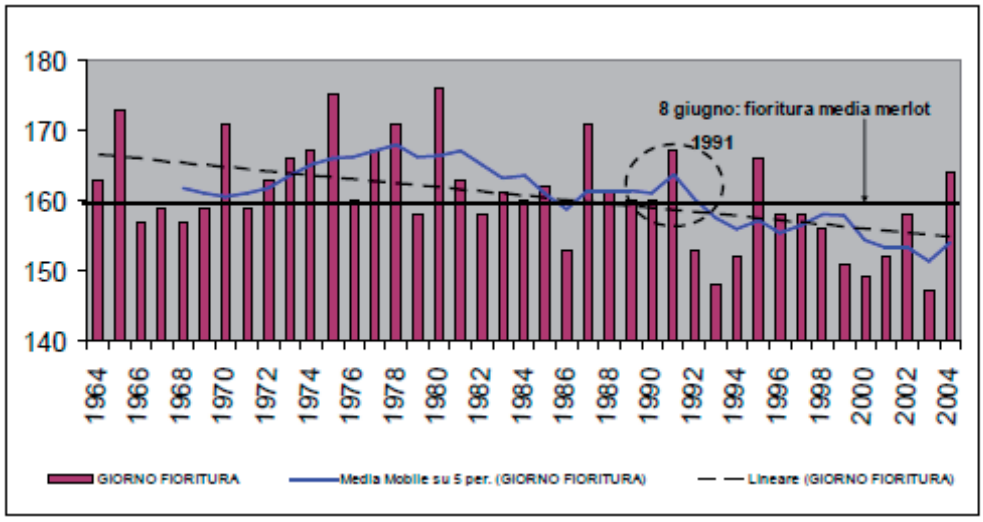
Un riscontro della mutata situazione meteo-climatica sull'Europa tra il periodo 1956-1987 e quello 1988-2004 (cfr. immagini seguenti) è fornito dall'analisi delle carte medie pluriennali di geopotenziale alla quota di 1000 hPa. Si osserva infatti che, per esempio, l'isoipsa 140 m stazionante sulla penisola iberica fino alla fine degli anni '80, si estende successivamente all'Italia settentrionale e ai Balcani. L'innalzamento dei valori medi di altezza geopotenziale è un segnale di maggior presenza di condizioni anticicloniche e di temperature più elevate.

[5] 9 stazioni dell'Ufficio Idrografico, scelte per la continuità e qualità dei dati.
[6] Werner et alii, 2000.



Carte medie pluriennali di geopotenziale alla quota di 1000 hPa. Fonte NOAA

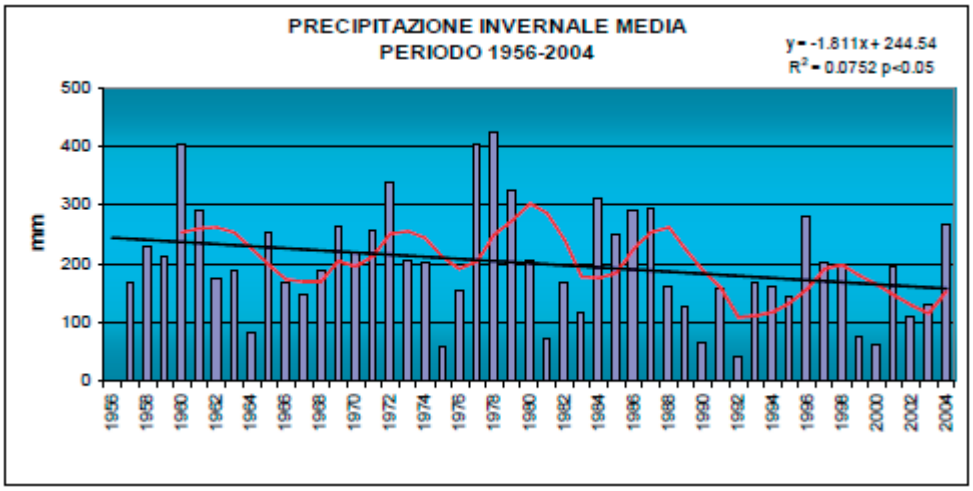
Oltre all'analisi diretta delle serie di lungo periodo di dati climatici, le variazioni climatiche possono essere studiate a partire dagli effetti che il clima ha sull'ambiente e sugli ecosistemi; tali indicatori vengono definiti proxy data e di seguito vengono forniti alcuni esempi del loro impiego. Un caso di utilizzo di proxy data è costituito dall'analisi, in serie di anni, delle date di inizio delle fasi fenologiche di piante agrarie o spontanee; anche tale lavoro ha consentito all'ARPAV l'individuazione di "break-points fenologici" sostanzialmente coincidenti con quelli climatici. Ad esempio lo studio delle date di fioritura, invaiatura[7] e maturazione di diverse varietà di vite a Conegliano (TV) nel periodo 1964-2004, ha confermato che a partire dalla fine degli anni '80 si è verificato un generale anticipo della data di comparsa di tali fasi fenologiche[8].



Giorni intercorrenti dall'inizio dell'anno alla comparsa della fase fenologica di fioritura nei vitigni di varietà Merlot della zona di Conegliano rilevati tra il 1964-2004. La curva azzurra rappresenta la media mobile su 5 anni dei suddetti dati, mentre la retta tratteggiata rappresenta il trend lineare di diminuzione del tempo di fioritura conseguente all'incremento delle temperature.

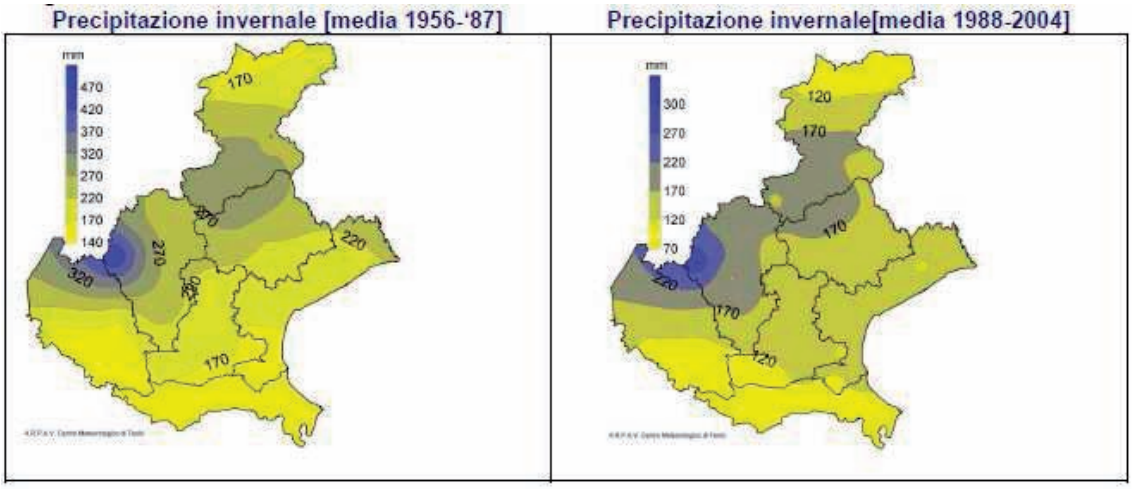
Per quanto riguarda le precipitazioni, analizzando le serie di dati rilevati nel periodo 1956-2004 da 49 stazioni dell'Ufficio Idrografico, scelte per la continuità e qualità dei dati, sono stati individuati trend lineari negativi di precipitazione significativi nella stagione invernale.

[7] Fase di colorazione del frutto.
[8] Chiaudani et alii, 2007.



Andamento delle precipitazioni medie del periodo invernale tra il 1956-2004, la curva rossa rappresenta la media mobile su 5 anni, la retta nera rappresenta il trend lineare di decremento delle precipitazioni invernali (-181 mm in 100 anni).

La diminuzione delle precipitazioni invernali è ben evidenziata anche dal confronto tra la carta delle precipitazioni invernali medie del periodo 1956-'87 (prima del break-point) e l'equivalente carta delle medie del periodo 1988-2004 (dopo il break-point). Si osservi (cfr. fig. seguente), per esempio, che mentre nel periodo 1956-1987 il Veneto meridionale registrava precipitazioni comprese tra 140-170 mm, nel successivo periodo 1988-2004, circa sulla stessa zona, cadevano mediamente quantitativi di precipitazione compresi tra 70-120 mm.

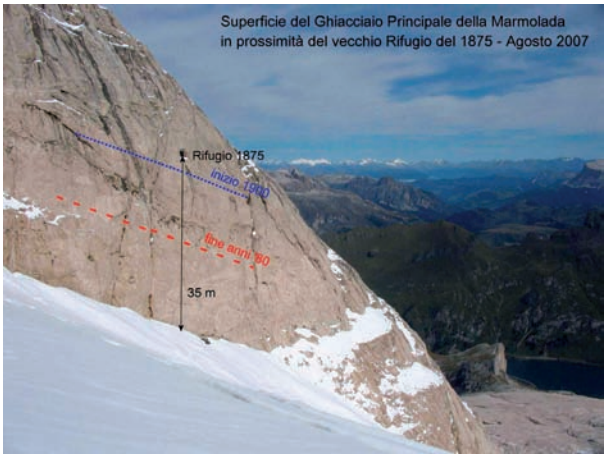


Carta delle precipitazioni invernali medie del periodo 1956-'87 (sx) e del periodo 1988-2004 (dx)

Per quanto concerne, invece, le precipitazioni nevose, attraverso l'analisi dei dati a disposizione sul versante meridionale della Alpi è stato possibile tracciare un bilancio dell'andamento recente del manto nevoso sulla montagna veneta.
A questo proposito va sottolineato che le variazioni climatiche registrate, in particolare l'aumento della temperature massima invernale e la diminuzione delle precipitazioni invernali, hanno avuto come conseguenza una diminuzione dell'altezza del manto nevoso (massima e media) e della durata del manto nevoso, specie alle quote medie e basse[9]. Le variazioni più significative nel periodo 1991-2004, rispetto alla media 1961-1990, riguardano la durata del manto nevoso (-14%) e l'altezza del manto nevoso (-39% per l'altezza media e -35% per l'altezza massima). A causa dell'aumento delle temperature e della diminuzione

[9] Valt et alii, 2008.

delle precipitazioni nevose, i piccoli ghiacciai e glacionevati dolomitici hanno subito una drastica riduzione areale e di massa negli ultimi 20 anni quando si è registrato un significativo incremento di un trend iniziato dalla fine della Piccola Era Glaciale (1850 circa).



Ghiacciaio principale della Marmolada: variazione di quote

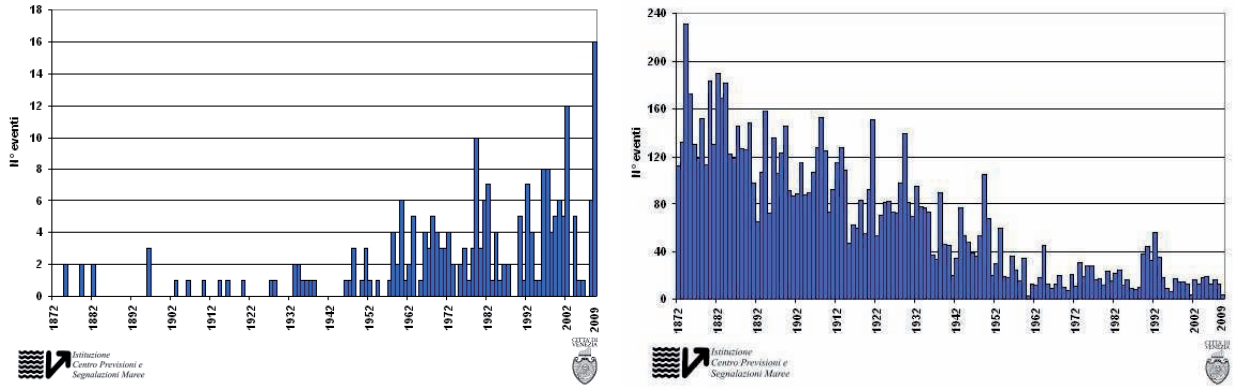
Dal 1910 al 2004 l'area glacializzata ha subito una riduzione del 44,7% con una drammatica accelerazione della fase di ritiro dal 1980 al 2004 quando la superficie campione ha subito un decremento del 23,8% passando da 6,727 km^2 a 5,126 km^2. Alcuni piccoli ghiacciai sono totalmente scomparsi (Cristallino, Antelao orientale), mentre altri apparati, molto estesi all'inizio del secolo scorso, hanno subito una riduzione di oltre l'80% (Fradusta). Sul più importante ghiacciaio dolomitico, il ghiacciaio Principale della Marmolada, nel periodo 1924-2004, il fronte ha subito un arretramento di 434 m in termini di quota. L'arretramento del fronte è stato pressoché continuo durante gli ultimi 100 anni, tranne durante gli anni 80 del secolo scorso quando si è registrata una fase stazionaria, a causa principalmente delle abbondanti precipitazioni nevose invernali.

La diminuzione della quantità di neve al suolo ha come conseguenza diretta la riduzione della disponibilità della risorsa idrica utilizzabile per l'irrigazione, la distribuzione civile, la produzione di energia elettrica. Le prime elaborazioni sommarie, evidenziano che, rispetto al decennio 1971-80, la disponibilità è notevolmente diminuita.

Per quanto riguarda, infine, l'innalzamento del livello del mare come conseguenza dei cambiamenti climatici, le previsioni relative all'eustatismo mondiale, considerando la tendenza dell'ultimo secolo, fanno riferimento ad un valore compreso tra 1 e 2,5 mm/anno. In particolare, nell'Alto Adriatico l'analisi statistica dei dati mareografici di Trieste ha ottenuto un valore di 1,13 mm/anno.

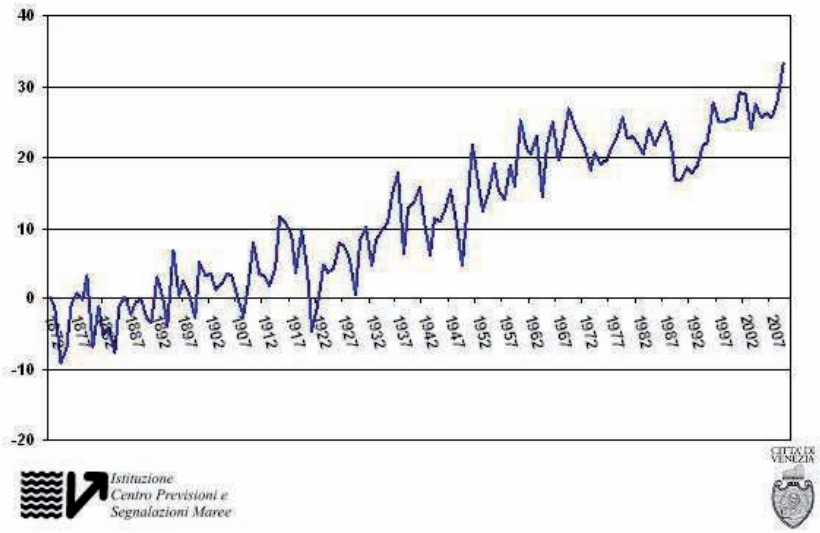
Tali stime valgono nell'ipotesi che le condizioni climatiche future possano essere ritenute comparabili a quelle del secolo passato e indipendenti dall'aumento di concentrazione di gas da effetto serra. Se invece si ammette che tale aumento, attribuito alle attività umane con l'avvento dell'epoca industriale, sia alla base dell'incremento di temperatura registrato negli ultimi 100 anni, è necessario ricorrere a modelli matematici che considerino adeguatamente tale aspetto. L'organismo scientifico internazionale di maggior prestigio per gli studi in materia di rischio ambientale è l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Secondo le valutazioni IPCC, per il 2100 si prevede un innalzamento del livello medio del mare tra 19 e 58 cm secondo quanto riportato nel IV rapporto ONU sui cambiamenti climatici (Parigi, 2007). La stima, tuttavia, come formalmente riconosciuto dai membri del Panel intergovernativo, è prudenziale e non ha tenuto in considerazione lo studio del prof. Rahmstorf del Potsdam Institute for Climate Impact Research (Germania) pubblicato su "Science" che stima un aumento del livello medio del mare entro il 2100 tra 50 cm e 140 cm.

A livello locale, risultano molto interessanti, in particolare per la situazione costiera del Veneto, le rilevazioni effettuate dall'Istituzione Centro Previsioni e Segnalazioni Maree del Comune di Venezia. Dalle medesime emerge, che le maree superiori a 110 cm nel corso degli anni dal 1872 al 2009 sono aumentate progressivamente, nel mentre le basse maree (-50 cm) sono progressivamente diminuite.



La distribuzione annuale delle alte maree ≥110 cm (sx) e delle basse maree ≤−50 cm (dx) registrate a Venezia dal 1872 al 2009. Istituzione Centro Previsioni e Segnalazioni Maree – Comune di Venezia

Ancora più significativi risultano i dati, sempre dell'Istituzione Centro Previsioni e Segnalazioni Maree del Comune di Venezia, riguardo le variazioni del livello medio del mare a Venezia dal 1872 al 2009.



Le variazioni del livello medio del mare a Venezia (espresso in cm), dal 1872 al 2009.
Istituzione Centro Previsioni e Segnalazioni Maree – Comune di Venezia

Dal punto di vista degli impatti sull'agricoltura, si evidenzia come la pianura meridionale della Regione Veneto, dopo la fine degli anni '80, presenti una situazione più critica dal punto di vista del bilancio idroclimatico estivo a causa delle minori precipitazioni che interessano il Polesine e dell'aumentata evapotraspirazione. A livello geografico, si evidenzia per il Veneto uno spostamento delle isolinee del bilancio idroclimatico del periodo 1981-2004, rispetto a quelle del periodo 1956-1980, verso Nord, soprattutto nella parte di pianura dove si concentrano le coltivazioni agrarie. Nel rodigino, inoltre, si è instaurato un valore di bilancio idroclimatico compreso tra i -350 ed i -400 millimetri.
I dati relativi al Veneto corrispondono a quanto evidenziato a livello globale da innumerevole di studi[10], che rilevano come i cambiamenti climatici stiano producendo alterazioni significative sugli ecosistemi agricoli e forestali, le specie e i genotipi che li costituiscono, a causa principalmente dell'aumento delle temperature

[10]Cfr. D. Pettenella, L. Ciccarese. "Agricoltura, selvicoltura e cambiamenti climatici" in *Agriregionieuropa*, Anno 6, Numero 21, giugno 2010, p.3.

medie, della modificazione dei modelli di precipitazione, della maggior frequenza ed intensità di eventi estremi. Per l'Italia gli studi evidenziano lo spostamento verso nord e verso quote più elevate del *range* geografico di molte specie, con l'estensione della stagione vegetativa nella regione biogeografica alpina; nel contempo condizioni climatiche più secche e calde risultano essere responsabili di una riduzione della produttività agricola e forestale nelle zone mediterranee.

Per il futuro, quindi, gli impatti e le risposte degli ecosistemi ai cambiamenti climatici diventeranno sempre più acuti, con conseguenze generalmente negative per il settore agricolo.

Per il Veneto si segnalano[11] possibili rilevanti ripercussioni sul settore irriguo regionale, come emerge dall'elaborazione del bilancio idroclimatico, che fornisce una stima della quantità di acqua che si rende disponibile alle colture agrarie. Come già sottolineato, le analisi ARPAV evidenziano un progressivo peggioramento del bilancio idrico, che registra una chiara tendenza negativa.

Al momento, non risultano disponibili studi circostanziati sulle ripercussioni che i cambiamenti climatici in atto comporteranno sulla operatività dei consorzi di bonifica del Veneto.

Tuttavia, sulla base delle segnalazioni fornite in questi ultimi anni da parte dei presidenti, direttori e personale consortile, è possibile in questa sede delineare – peraltro senza ancora una precisa quantificazione dei costi correlati – le principali conseguenze che, con certezza, gli effetti più evidenti dei cambiamenti climatici comporteranno nei prossimi anni sulle ordinarie attività consortili (cfr. tabella a pag. 31).

La rilevanza e la molteplicità delle ripercussioni dei cambiamenti climatici in atto, sulle opere e sulle attività dei consorzi di bonifica del Veneto, giustificano anche a livello regionale "lo spostamento dell'interesse dalle politiche della mitigazione (ossia quelle rivolte alla riduzione delle emissioni di gas serra) a quelle di adattamento ai cambiamenti in corso e attesi negli anni a venire, o meglio ancora all'integrazione tra le due politiche"[12]

In questa prospettiva i consorzi di bonifica del Veneto, affiancando le risorse proprie con quelle messe a disposizione dall'Unione europea, dallo Stato e dalla Regione, dovranno in primo luogo assicurare tutti quegli interventi necessari a garantire la difesa dalle alluvioni dei centri abitati e la sicurezza della popolazione, promuovendo investimenti finalizzati alla creazione di invasi, bacini di laminazione, aree di possibile espansione delle esondazioni marine o fluviali.

Nel contempo, soprattutto in considerazione del conflitto che andrà acuendosi, nei prossimi anni, sull'uso dell'acqua destinata all'irrigazione, i consorzi di bonifica saranno chiamati a concorrere – insieme a tutti i rimanenti attori – ad una politica sostenibile per il risparmio, la tesaurizzazione, l'uso plurimo, la tutela qualitativa ed il reimpiego di tale preziosa risorsa.

Tali valutazioni consentono di suggerire una strategia di adattamento per quanto riguarda, in particolare, il mondo dell'agricoltura ovvero la necessità di ottimizzare la gestione del'acqua irrigua con l'adozione – ove possibile – di colture a ciclo invernale (orzo, grano, etc.) che minimizzano il rischio dell'impatto delle alte temperature o della siccità e l'adozione di colture estive che ben tollerano tali stress (sorgo, girasole)[13].

[11] Cfr. INEA. *Rapporto sullo stato dell'irrigazione in Veneto*, 2009.

[12] C. Giupponi. "Modelli scientifici e modelli di policy per l'adattamento ai cambiamenti climatici", in *Agriregionieuropa*, Anno 6, Numero 21, giugno 2010, p.25.

[13] A.Chiaudani et alii. "I trend climatici in veneto nel periodo 1956-2004", *INFEA NEWS* n. 1 - marzo 2009.

LA BONIFICA VENETA DI FRONTE ALLA SFIDA DEI CAMBIAMENTI CLIMATICI		
EFFETTI EVIDENTI DEI CAMBIAMENTI CLIMATICI NELLA REGIONE VENETO SECONDO ARPAV, UNIVERSITÀ DI PADOVA E VENEZIA, COMUNE DI VENEZIA	PRINCIPALI RIPERCUSSIONI SULLA COMPLESSIVA OPERATIVITÀ DEI CONSORZI DI BONIFICA DEL VENETO	
	OPERE ED INTERVENTI	ATTIVITÀ CONSORTILI
- Aumento eventi estremi di precipitazione intensa - Concentrazione precipitazioni in tempi e periodi ristretti, con caratteristiche analoghe alle precipitazioni tropicali	- Necessità di aumentare i volumi di invaso e i bacini di laminazione a difesa dei centri abitati e delle aree produttive e di servizio - Necessità di potenziare la rete di scolo e le opere di difesa idraulica, al fine di consentire il controllo delle piene e degli eventi alluvionali - Necessità di potenziare le idrovore esistenti, al fine di assicurare le stesse prestazioni svolte in precedenza - Necessità di interventi per il ripristino e/o l'aumento delle sezioni di deflusso con la realizzazione di opere di presidio spondale, per contrastare i fenomeni di frana spondale	- Aumento delle complessive attività di monitoraggio, vigilanza, intervento e protezione civile svolte dal consorzio - Lievitazione esponenziale dei costi per il funzionamento delle idrovore e degli impianti per lo scolo e la difesa idraulica - Incremento delle attività consortili per il governo dei canali ed il loro svuotamento al fine di incrementarne la capacità di invaso nei momenti critici
- Progressivo innalzamento del livello del medio mare - Aumento frequenza maree critiche superiori a cm 110 - Diminuzione frequenza basse maree inferiori a -50 cm	- Necessità di realizzare nuove arginature e rilevati di difesa a mare - Necessità di rafforzamento degli scanni litoranei - Necessità di interventi per il contrasto delle erosioni litoranee - Necessità di realizzazione di nuovi canali sublagunari o di approfondimento di quelli esistenti - Necessità di realizzazione di barriere per contrastare la risalita del cuneo salino - Necessità di realizzare investimenti tesi ad adeguare o spostare le opere di presa idriche ed irrigue	- Incremento dell'attività di monitoraggio e vigilanza sui manufatti consortili - Incremento delle attività per l'assistenza e la realizzazione delle opere per il controllo delle alluvioni di origine marina delle zone costiere - Incremento della attività per la vivificazione delle aree vallive-lagunari e per la difesa delle arginature vallive

- Riduzione precipitazioni medie annue - Riduzione precipitazioni invernali medie - Diminuzione quantità di neve al suolo - Diminuzione permanenza temporale neve nei ghiacciai - Progressivo scioglimento dei ghiacciai - Scomparsa totale alcuni piccoli ghiacciai, nonché riduzione di oltre l'80% di altri apparati	- Richiesta di nuove infrastrutture ed impianti, al fine di ampliare la superficie irrigua strutturata - Necessità di investimenti per approfondire i punti di captazione o derivazione degli impianti irrigui esistenti, a causa dell'abbassamento delle falde - Riduzione dell'apporto di acqua dolce superficiale, con necessità di investimenti in infrastrutture per contrastare l'intrusione del cuneo salino	- Incremento dei volumi irrigui necessari per unità di superficie coltivata - Aumento dei costi energetici per il funzionamento degli impianti irrigui - Incremento delle attività consortili per mantenere una idonea diluizione degli scarichi nelle acque destinate all'irrigazione - Incremento delle attività per il governo del livello delle acque dei canali consortili, al fine di assicurare l'irrigazione non strutturata, mediante l'aumento delle quote idrometriche - Aumento delle attività consortili per la gestione degli impianti per l'irrigazione strutturata - Incremento delle attività di vigilanza e controllo, in relazione a possibili comportamenti non corretti di consorziati - Aumento dei conflitti nell'uso della risorsa acqua, con conseguente incremento del costo economico e sociale della stessa
- Aumento temperature massime annuali - Aumento temperature minime annuali - Aumento temperature medie annuali - Innalzamento valori medi di altezza geopotenziale - Maggiore frequenza di condizioni anticicloniche - Anticipazione tempi di fioritura	- Richiesta di ampliamento e/o adeguamento della superficie irrigua strutturata, a causa dell'aumento dell'evapotraspirazione e dell'accelerazione dei processi di maturazione delle colture - Richiesta di adeguamento e/o ampliamento della superficie irrigua strutturata, a causa della progressiva estensione della coltivazione della vite e di altre colture intensive, a quote sempre maggiori s.l.m.	- Aumento della complessiva attività consortile per assicurare una idonea dotazione irrigua delle superfici con irrigazione strutturata - Aumento dei volumi idrici per unità di superficie irrigata, con aumenti dei correlati costi energetici e di funzionamento

Fonte: Regione del Veneto, Direzione Agroambiente e Servizi per l'Agricoltura

2. ATTIVITÀ CONSORTILI, BENEFICI E PIANO DI CLASSIFICA

2.1. Le attività consortili

Con la definizione del nuovo assetto istituzionale della bonifica regionale compiuta nel 1977 dal Consiglio regionale del Veneto in applicazione alla legge regionale 13 gennaio 1976, n. 3, la totalità del territorio dal lago di Garda al Tagliamento, pari a oltre 1,1 milioni di ettari, è stata classificata di bonifica integrale.
In tale occasione, pertanto, è stato ritenuto che, in tutto il territorio regionale di collina e pianura fossero presenti le condizioni per assicurare, attraverso le attività dei Consorzi di bonifica, il raggruppamento degli obiettivi della bonifica integrale in termini di allontanamento delle acque meteoriche, nonché di adduzione e dotazione delle acque irrigue.
Le motivazioni a fondamento della delimitazione degli originari 20 comprensori di bonifica del Veneto, confermate in quelle che hanno portato ai nuovi 10 comprensori individuati con la legge regionale 8 maggio 2009, n. 12, sono da individuare prevalentemente nelle caratteristiche idrauliche dei comprensori, in altri casi con omogenee e diffuse problematiche di allontanamento delle acque meteoriche o di difesa dalle acque interne o marine.
Comunque, la individuazione dei comprensori di bonifica veneti è sempre stata operata tenendo presente la necessità di fornire una dimensione territoriale tale da poter sostenere una struttura organizzativa in grado di comprendere tutte le attività che il Consorzio, pur nelle diversità dei comprensori loro affidati, dovranno compiere nel rispetto delle proprie finalità statutarie.
In proposito, infatti, la legge regionale n. 12 del 2009, dispone che ai Consorzi di bonifica vengano affidate in concessione l'esecuzione delle opere pubbliche di bonifica, le opere idrauliche e le opere relative ai corsi d'acqua naturali pubblici non classificati, che fanno parte integrante del sistema di bonifica e irrigazione, esercitando anche interventi sulle opere di miglioramento fondiario comuni a più fondi. Il Consorzio deve, altresì, partecipare all'elaborazione dei piani territoriali e urbanistici, nonché dei piani e programmi di difesa dell'ambiente contro gli inquinamenti; esegue e provvede alla manutenzione delle opere di bonifica, delle opere di bonifica e di irrigazione (compreso l'estendimento delle opere irrigue) e delle opere relative ai corsi d'acqua di propria competenza. Contribuisce all'azione pubblica per la tutela delle acque destinate all'irrigazione e di quelle defluenti nella rete di bonifica, e al riutilizzo, in collaborazione con gli Enti pubblici e privati interessati, dei reflui provenienti dalla depurazione e dal disinquinamento delle acque.
In particolare, la nuova legge regionale n. 12 del 2009, attribuisce ai Consorzi di bonifica la compartecipazione all'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del suolo mediante attività riconducibili sostanzialmente alla gestione delle reti idrauliche minori e di bonifica, mediante interventi strutturali di riqualificazione e di valutazione di compatibilità idraulica, in riferimento anche agli strumenti urbanistici comunali di pianificazione.
Le funzioni dei Consorzi di bonifica sono rivolte anche alla protezione ambientale, sovrintendendo anche agli interventi di miglioramento o riordino fondiario e al sistema regionale di protezione civile, essendo riconosciuti, quale presidi territoriali negli interventi urgenti e indifferibili, diretti al contenimento del rischio idrogeologico e idraulico, necessari per una efficace azione di protezione civile.
Anche il Piano territoriale regionale di coordinamento (PTRC), dedica spazio all'opera di bonifica, individuando nel bacino idrografico l'area ottimale per l'organizzazione degli interventi in materia di difesa del territorio e del suolo e riconosce il ruolo insostituibile dei Consorzi di bonifica. Il PTRC chiama i Consorzi a verificare preventivamente l'impatto di eventuali nuovi insediamenti urbani e produttivi nel rispetto degli esistenti equilibri idraulici e irrigui e dei problemi di inquinamento. Negli interventi diretti di manutenzione dei corsi d'acqua i Consorzi devono osservare misure che, oltre ad assicurare la funzionalità idraulica garantiscano la conservazione e riqualificazione del paesaggio.
Va da sé che l'esercizio di tante differenti attività di bonifica nell'ambito di comprensori profondamente diversi in termini territoriali urbanistici e produttivi, comporta assetti organizzativi consortili anche molto diversi, trovando però precise corrispondenze

2.2. I benefici e i contributi di bonifica

L'obbligo di contribuire alle opere eseguite dal consorzio di bonifica e, quindi, l'assoggettamento al suo potere impositivo, postula, ai sensi degli artt. 860 c.c.[14] e dei principi posti dagli art. 10 e 11 del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215[15], la proprietà di un immobile incluso nel perimetro consortile che tragga ***beneficio*** da quelle opere.

L'articolo 860 del codice civile, che costituisce una delle principali fonti giuridiche della vigente disciplina in materia di bonifica, prevede infatti che "i proprietari dei beni situati entro il perimetro del comprensorio sono obbligati a contribuire alle spese necessarie per la esecuzione, la manutenzione e l'esercizio delle opere, in ragione del beneficio che traggono dalla bonifica".

La legittima ed equa ripartizione degli oneri in capo ai soggetti che traggano beneficio dall'attività di bonifica prevede l'individuazione delle distinte tipologie di beneficio delle attività di bonifica, nonché la determinazione del criterio in base al quale ripartire, tra le distinte tipologie di beneficio, gli oneri complessivi delle attività di bonifica.

Il vantaggio tratto dall'immobile deve essere diretto e specifico, conseguito o conseguibile a causa della bonifica, tale cioè da tradursi in una qualità del fondo, cioè strettamente incidente sull'immobile stesso, sulle sue condizioni e sul valore.

L'obbligo di contribuire alle spese consortili è indipendente dalla natura agricola o extragricola del bene, giacché né l'art. 860 c.c. né l'art. 10 del TU della bonifica distinguono tra proprietà agricola e proprietà urbana.[16]

Vale un concetto di bonifica "non limitato esclusivamente al risanamento, ai fini sanitari, di zone malsane, ma proteso ad identificare un'attività di recupero e di sviluppo produttivo, soprattutto ai fini agricoli, dei territori bonificati, non disgiunta da una non secondaria attività finalizzata alla difesa e al generale riassetto del territorio mediante la realizzazione, la gestione, l'utilizzo e la manutenzione delle opere idrauliche di bonifica. La necessità ed il dovere per i consorzi di bonifica di assolvere anche ad ulteriori funzioni di difesa e di generale riassetto del territorio, unitamente all'espansione dei centri urbani a scapito della campagna, spiegano le ragioni dell'assoggettamento a contributo consortile anche della proprietà immobiliare urbana o comunque extra agricola, in funzione del vantaggio ricevuto dalle opere di bonifica ed idrauliche che [...] provvedono [...] a convogliare e regimentare il flusso idrico derivante dalle acque meteoriche".[17].

Il beneficio consiste non solo nell'incremento del valore dell'immobile, ma anche nella sua *conservazione*, come espresso al punto 6) del Protocollo Stato – Regioni e dagli orientamenti della giurisprudenza di merito.

---

[14] Art. 860 c.c.: "I proprietari dei beni situati entro il perimetro del comprensorio sono obbligati a contribuire alla spesa necessaria per l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio delle opere in ragione del beneficio che traggono dalla bonifica".

Cass. sen. n. 183 del 1979: "Ai fini della contribuzione di cui si discute è necessario e sufficiente la proprietà di immobili esistenti nel comprensorio che abbiano conseguito benefici dalla bonifica e questa condizione ricorre anche quando avendo i beni in relazione ai quali vengono pretesi i contributi alle spese di bonifica natura di costruzioni, i proprietari di esse non siano pure proprietari dei fondi su cui le costruzioni insistono, quale che sia il titolo, superficie o servitus aedificandi, in base al quale detta proprietà, separata da quella del suolo, sia stata costituita e venga mantenuta".

[15] Art. 10 co. 1 R.D. n. 215/1933: "Nella spesa delle opere di competenza statale che non siano a totale carico dello Stato sono tenuti a contribuire i proprietari degli immobili del Comprensorio che traggono beneficio dalla bonifica, compresi lo Stato, le Province ed i Comuni per i beni di loro pertinenza"; art. 11 co. 1: "La ripartizione della quota di spesa tra i proprietari è fatta, in via definitiva, in ragione dei benefici conseguiti per effetto delle opere di bonifica di competenza statale o di singoli gruppi, a sé stanti, di esse; e in via provvisoria sulla base di indici approssimativi e presuntivi del beneficio conseguibile".

[16] *Ex multis*, Cass. sez. trib. sen. n. 7240 del 12 maggio 2003; Consiglio di Stato sen. n. 60 del 16 gennaio 1998: "È legittimo il piano di riparto degli oneri di un consorzio di bonifica a carico dei proprietari immobiliari, sia di fondi rustici sia urbani, ricadenti nel perimetro del consorzio stesso, posto che la bonifica lungi da costituire mero strumento di sviluppo economico della produzione agricola, è rivolta all'assetto paesaggistico ed urbanistico del territorio, alla difesa del suolo e dell'ambiente, in guisa da rendere ininfluente, ai fini della contribuzione, la natura agricola o non dei fondi interessati"; Cass. civ. sez. un. sen. n. 968 del 30 gennaio 1998; Cass. civ. sen. n. 7511 dell'8 luglio 1993; TAR Basilicata sen. n. 564 del 30 dicembre 1989. Un caso particolare è stato oggetto della pronuncia n. 6606 del 2009.

[17] Cons. Stato sez. VI, 12.2.2008, n. 463.

La nozione di beneficio ad oggi unanimemente accolta fa particolare riferimento, pertanto, alla riduzione del rischio idraulico, alla gestione delle acque meteoriche, al riassetto territoriale, alla disponibilità di acqua per l'irrigazione, alla conservazione e all'incremento del valore degli immobili.
Nell'ambito delle attività affidate ai consorzi di bonifica, va infine segnalata l'importanza della tutela ambientale[18], rilevata dal Protocollo Stato – Regioni, e valorizzata sia dal legislatore regionale che nazionale[19], e letta, finanche, dalla giurisprudenza[20],
Secondo il consolidato orientamento della Corte di Cassazione i contributi di bonifica costituiscono oneri reali sui fondi dei consorziati, vengono riscossi con le stesse modalità previste per la riscossione delle imposte dirette mediante ruoli esattoriali (v. artt.10, 11 e 21 R.D.n.215/1933, art.864, 2776, 2780, n.2, c.c.), e costituiscono prestazioni patrimoniali imposte di natura pubblicistica rientranti nella categoria generale dei tributi[21].
In proposito si rileva che la natura di prestazione patrimoniale imposta dei contributi di bonifica è stata riconosciuta, fin dagli anni '60, dalla stessa Corte Costituzionale la quale ha chiarito che l'obbligo di contribuenza per i proprietari consorziati, anche dissenzienti, non deriva da un impegno di carattere contrattuale associativo assunto dagli stessi consorziati bensì da un obbligo posto dalla legge che considera essenziale, per il conseguimento delle finalità inerenti alla bonifica, la compartecipazione alle spese dei titolari dei beni immobili inclusi nel perimetro del comprensorio ed ha, pertanto, riconosciuto che i contributi consortili rientrano nell'ambito dell'art. 23 della Costituzione[22].
I contributi consortili sono, pertanto, prestazioni patrimoniali di natura pubblicistica, per le quali la legge fissa i presupposti del potere impositivo e l'assoggettamento ad esso, lasciando all'ente il solo compito di quantificare l'importo dovuto, sempre comunque in relazione ai benefici ricevuti dagli immobili.

[18] "La bonifica ha quindi assunto polivalenza funzionale, svolgendo sul territorio diverse attività, tra cui: difesa del suolo, provvista e gestione delle acque a prevalente uso irriguo, salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente. Tale ruolo è riconosciuto alla bonifica sia dalle leggi nazionali (L. 183/1989 sulla difesa del suolo, L. 36/1994 sulle risorse idriche, D.Lgs. 152/1999 sulla tutela delle acque dall'inquinamento, oggi racchiuse nelle corrispondenti norme del D.Lgs. 152/2006) e dalla prevalente legislazione regionale in materia. Ne discende che la bonifica concorre, con le sue azioni, alla sicurezza territoriale, alimentare ed ambientale".
[19] Cfr. L. n. 183/1989, D.Lgs. n. 152/2006.
[20] Cons. Stato sez. VI, 1.3.2005, n. 799. "L'attività di bonifica è così diventata una delle attività di uso e di valorizzazione delle risorse idriche e di tutela dell'ambiente", così Cons. Stato sez. VI, 25.7.2003, n. 4286.
[21] Si vedano, in questo senso, le pronunce tra le più recenti, Cass., SS. UU. Civ., nn. 496/99, 04920/98, 09493/98, 10905/98; Cass., Sez. I Civ, nn. 00342/00, 00951/00, 00952/00, 00953/00, 01092/00, 01093/00, 01101/00, 01102/00, 01206/00, 01221/00, 1985/00, 4057/00, 4077/00, 4159/00, 4176/00, 4183/00, 4260/00, 4270/00, 4273/00, 4274/00, 4275/00, 4276/00, 5506/00, 5507/00, 5508/00, 5514/00, 5576/00, 5577/00.
[22] V.. sent. n.55 del 3.5.1963 e sent. n.5 del 21.1.1967.

2.3. Il perimetro di contribuenza

La linea, all'interno del comprensorio del consorzio[23], che delimita il territorio gravato da contributo è detta perimetro di contribuenza.
Tale perimetrazione, che può coincidere o meno, con i confini del comprensorio consortile, circoscrive gli immobili cui derivano benefici dalle opere e dalle attività del consorzio di bonifica e che, di conseguenza, risultano gravati dall'onere del contributo.
In altre parole, il perimetro di contribuenza individua le proprietà immobiliari (extragricole od agricole)[24] che ricevono o possono ricevere benefici dall'attività di bonifica già realizzate ovvero da attuare secondo programmi pluriennali: è, dunque, il territorio in cui si realizza la suddivisione delle spese per quote contributive differenziate e proporzionali al beneficio ricevuto[25]. Tale perimetrazione, in relazione ai distinti benefici di cui possono eventualmente usufruire i singoli immobili, potrà articolarsi in sottozone.
Per consolidato orientamento giurisprudenziale, la ricomprensione dell'immobile all'interno del perimetro di contribuenza costituisce una presunzione *iuris tantum* che l'immobile tragga beneficio dall'opera di bonifica. Come è noto, la presunzione opera sotto il profilo probatorio, ponendo a carico del consorziato la prova che il proprio immobile non tragga vantaggio[26].
In sostanza il beneficio a vantaggio degli immobili è considerato implicito (presunto) quando è stato approvato il perimetro di contribuenza, mentre deve essere eventualmente provato in sede contenziosa dal consorzio se l'immobile non vi è incluso[27].
Da ultimo, si evidenzia che, in base a quanto disposto dal comma 2 dell'art. 35 della legge regionale "il piano di classifica [...] definisce, con cartografia allegata, il perimetro di contribuenza, con l'individuazione degli immobili soggetti al pagamento dei contributi consortili in ragione dei benefici conseguenti all'azione della bonifica".
Il medesimo comma così prosegue "il perimetro di contribuenza individua altresì le aree che non traggono beneficio dalla bonifica, da escludere dalla contribuenza".
Con tale precisazione il legislatore regionale ha voluto espressamente ribadire, superando anche trascorsi contenziosi[28], che i consorzi devono escludere dal perimetro di contribuenza bacini od immobili che, principalmente in relazione alla componente di scolo delle acque meteoriche, non recapitano le medesime nell'ambito della rete consortile ma in fiumi od altri corsi d'acqua non di competenza del consorzio.

---

[23] "Per 'comprensorio di bonifica' s'intende un territorio interessato globalmente alla risoluzione di certi problemi generali, avente caratteristiche naturali e suscettibilità tali da costituire un'unità geografica, agronomica ed economica capace di svilupparsi in modo autonomo.
Il modo in cui la delimitazione avviene dipende naturalmente dalla concezione che si ha della bonifica.
Quando questa era intesa unicamente come bonifica idraulica di pianura, il comprensorio si identificava con il territorio interessato alla regolazione delle acque di pianura e nulla più. È questa la ragione per cui, come nel Nord così anche nel Sud, i primi comprensori di bonifica furono delimitati esclusivamente in funzione del regime idraulico di una determinata rete di canali di scolo.
Successivamente, quando si considerò come un tutto organicamente connesso alla pianura anche il soprastante territorio di collina e di montagna, in cui lo sregolato corso delle acque influiva sul regime idraulico della pianura, il concetto di 'comprensorio di bonifica' si è venuto ad identificare con quello di 'bacino idrografico', cioè di un territorio le cui acque scolano al mare attraverso un unico sistema di corsi d'acqua.
In tal modo la delimitazione dei comprensori di bonifica veniva finalmente impostata in modo razionale" M. Rossi Doria. "La delimitazione dei comprensori di bonifica" in G.G. Dell'Angelo (curatore). *Cinquant'anni di bonifica*, Bari, Laterza, 1989, pp. 115-116.
[24] Cfr. Cass. civ. Sez. Unite, 30-01-1998, n. 968.
[25] Cfr. Regione Toscana, UNCEM Toscana. *Base progettuale per la stesura delle linee guida per gli enti gestori della bonifica*, 2008.
[26] Cfr. Cass. civ. Sez. Unite, 30-01-1998, n. 968; Cass. civ. Sez. V, 29-09-2004, n. 19509.
[27] Cfr. Cass. civ. Sez. V, 29-09-2004, n. 19509.
[28] Cfr. sentenza della Commissione tributaria regionale del Veneto, sez. XX, n. 62/20/06 del 21 dicembre 2006.

2.4. Il piano di classifica degli immobili

L'articolo 35 della legge regionale n. 12/2009 prevede al comma 1 che "i consorzi di bonifica, ai fini della imposizione dei contributi consortili [...], predispongono il piano di classifica degli immobili ricadenti nel comprensorio consortile, sulla base delle direttive definite dalla Giunta regionale".
Di conseguenza, il presente documento, in attuazione di quanto disposto dalla legge regionale in argomento, individua le direttive ed i criteri di carattere generale cui i consorzi di bonifica del Veneto dovranno attenersi per la redazione e l'adozione dei rispettivi piani di classifica degli immobili.
Deve innanzitutto essere premesso che i consorzi di bonifica per l'adempimento dei loro fini istituzionali, hanno il potere di imporre contributi ai proprietari consorziati, potere loro attribuito già dal legislatore statale[29].
Come rilevò il Serpieri[30] con un'espressione che è ancora estremamente attuale "la giusta ripartizione dei contributi consortili fra le singole proprietà è fra i più delicati e importanti compiti dei consorzi".
Ed è il piano di classifica lo strumento pianificatorio con cui si individuano i benefici derivanti agli immobili dalle opere e dalle attività di bonifica, si stabiliscono i parametri e gli indici per la loro qualificazione e si determina la quota di contributo consortile di pertinenza di ciascun immobile. Il piano di classifica, pertanto, definisce i principi ed i criteri per consentire la formulazione del piano di riparto dei contributi tra tutti i soggetti obbligati, in relazione agli immobili ricompresi all'interno del perimetro di contribuenza del consorzio.
Più in particolare, specificò autorevole dottrina[31], il piano di classifica comprende due momenti, logicamente distinti, ossia "la determinazione dei criteri di riparto della spesa (scelta delle categorie di beneficio, determinazione degli indici rappresentativi di ciascuna categoria, fissazione delle aliquote di contributo) e l'attuazione di questi criteri, mediante la precisazione degli immobili che, essendo avvantaggiati dalle stesse categorie di beneficio, devono far parte della medesima classe, e l'applicazione dell'aliquota, assegnata a ciascuna classe, agli immobili che ne fanno parte."
Entrambi i momenti "richiedono rilievi e valutazioni di circostanze, condizioni o elementi, che debbono farsi secondo criteri tecnici, ma il primo consente una grande libertà di valutazione e di determinazione, mentre il secondo è rigorosamente subordinato ai risultati del primo, di cui appare come la pratica applicazione. È naturale, perciò, che la legge si sia preoccupata di affidare allo Stato (oggi Regione) o di sottoporre al suo controllo di merito la determinazione dei criteri di ripartizione e di prescrivere forme di procedimento che permettano agli interessati di interloquire, per prospettare in tempo le loro osservazioni o reclami".
Di conseguenza, sotto il profilo procedurale risulta opportuno richiamare che la deliberazione consortile di adozione del piano di classifica (od il relativo aggiornamento) deve essere depositata presso la sede del consorzio e presso gli uffici della Giunta Regionale[32].
Dell'avvenuto deposito, il consorzio è tenuto a darne notizia mediante avviso da pubblicare nel Bollettino ufficiale della Regione nonché in due quotidiani a diffusione locale, per tre giorni consecutivi.
La Giunta Regionale, previo parere della Commissione consiliare competente, approva le deliberazioni consortili in argomento, decidendo contestualmente sugli eventuali ricorsi[33].
La deliberazione consortile di approvazione del piano di classifica diviene pertanto efficace soltanto nel momento in cui interviene la suddetta approvazione, con la conseguenza che il consorzio potrà procedere all'imposizione della contribuenza soltanto dopo l'approvazione da parte della Giunta Regionale del piano di classifica o del suo aggiornamento.

---

[29] Cfr. AA. VV., 1989. *Guida alla classifica degli immobili per il riparto della contribuenza*. Notiziario ANBI Numero speciale. La guida sottolineò che a tale principio fondamentale della legislazione statale, le regioni sono vincolate ex art. 117 Costituzione.
[30] Circolare n. 92 del 16 gennaio 1935 – XIII – Norme per il reparto dei contributi consortili nei comprensori di bonifica.
[31] E. Jandolo. *La legge sulla bonifica integrale, Lezioni del corso di perfezionamento per i funzionari dei consorzi di bonifica*, 1954
[32] Cfr. L.R. n. 12/2009, art. 35, comma 3.
[33] Nel rispetto della legge n. 241/1990, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativ*i.

È chiara la necessità di utilizzare indici e parametri, sia tecnici come economici, comprensibili e ragionevoli, per quantificare correttamente i benefici differenziali conseguiti dagli immobili inclusi nel comprensorio[34] e consentire ai cittadini contribuenti di apprezzare e valutare la pertinenza degli stessi in relazione agli immobili di cui sono proprietari.

Il piano di classifica, inoltre, ha rilevanza fondamentale anche come "strumento per la riscossione", in quanto, ai fini della piena tutela dei diritti del contribuente[35], la cartella esattoriale con cui i consorzi di bonifica procedono alla riscossione dei tributi dovrà contenere gli elementi indispensabili per consentire al cittadino di effettuare il necessario controllo sulla correttezza dell'imposizione[36].

Per quanto concerne nello specifico i contenuti del piano, il comma 2 dell'art. 35 della legge regionale prevede che "il piano di classifica individua i benefici derivanti dalle opere pubbliche della bonifica e dell'irrigazione, stabilisce i parametri per la quantificazione dei medesimi, determina i relativi indici e di contribuenza e definisce, con cartografia allegata, il perimetro di contribuenza ".

Di conseguenza, nella stesura del piano di classifica, il consorzio dovrà sinteticamente richiamare le basi normative e giuridiche che disciplinano l'attività di bonifica, i concetti fondamentali relativi all'esigibilità del contributo, le funzioni delle attività consortili di bonifica ed i conseguenti contributi.

Nell'ambito del piano di classifica è necessario, altresì, che il consorzio di bonifica descriva sinteticamente il sistema idrografico e geomorfologico per zone omogenee, bacini, sottobacini e distretti del comprensorio, le principali opere ed impianti nonché le complessive attività del consorzio.

Successivamente, il piano di classifica, dopo aver individuato il perimetro di contribuenza con allegata cartografia, dovrà approfondire, in forma circostanziata, i rapporti tra contribuenza e beneficio attraverso parametri ed indici, nonché le procedure amministrative per la determinazione della quota contributiva a carico di tutti i soggetti obbligati a concorrere alle spese del consorzio.

---

[34] Tutti criteri anche recentemente avvalorati dal giudice amministrativo (T.A.R. Basilicata Potenza sez. I, 13.7.2009, n. 449).

[35] Cfr. art. 7 della legge n. 212/2000 (cd. Statuto del contribuente), che impone che ciascun atto sia motivato e che, qualora la motivazione faccia riferimento ad un atto presupposto, questo debba essere allegato, almeno per estratto, all'atto conseguentemente notificato al contribuente.

[36] Vale poi il seguente principio di diritto enucleato dalla giurisprudenza di legittimità più recente: "Allorquando la cartella esattoriale emessa per la riscossione di contributi consortili sia motivata con riferimento ad un piano di classifica approvato dalla competente autorità regionale, è onere del contribuente, che disconosca il debito, contestare specificamente la legittimità del provvedimento ovvero il suo contenuto, nessun ulteriore onere probatorio gravando sul consorzio in difetto di specifica contestazione, ferma restando la possibilità, da parte del Giudice tributario, di avvalersi dei poteri ufficioso previsti dal D.Lgs. n. 546/1992, art. 7, ove ritenga necessaria una particolare indagine riguardo alle modalità con le quali il consorzio stesso è in concreto pervenuto alla liquidazione del contributo" (cfr. Cass. n. 26009 del 2008).

3. IL BILANCIO DEL CONSORZIO ED IL PIANO DI RIPARTO

3.1. Il piano di riparto dei contributi

Il procedimento per un corretto esercizio del potere impositivo dei consorzi di bonifica consta, secondo quanto risulta dal combinato disposto delle norme a carattere nazionale (artt. 10 e 11 R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, e art. 8 D.P.R. n. 947/1962) con le norme regionali (art. 38, L.R. n. 12/2009), di quattro fasi che, in ordine temporale, sono le seguenti:

a) individuazione delle attività di esecuzione, manutenzione e gestione delle opere e degli impianti consortili, dei relativi benefici, nonché delle unità territoriali tecnico-gestionali, omogenee per attività, di seguito denominate Unità Territoriali Omogenee (UTO);

b) individuazione e attribuzione per UTO delle spese necessarie per la esecuzione, manutenzione e l'esercizio delle opere consortili e per le spese generali del consorzio;

c) calcolo delle somme erogate dalla Regione[37] o da altri soggetti pubblici nonché delle entrate relative alle concessioni e ai servizi, comprese quelle relative agli scarichi, e di altre entrate percepite dal consorzio nell'anno di riferimento;

d) riparto delle spese risultanti dalla differenza tra gli importi cui alle precedenti lettere b) e c) tra i proprietari degli immobili rientranti nel comprensorio del consorzio che traggono beneficio dall'attività svolta dallo stesso, compresi i soggetti gestori per la quota parte dello scolo delle acque meteoriche e miste provenienti dagli immobili urbani serviti da pubblica fognatura[38]. Tale fase si conclude con l'approvazione del piano di riparto che costituisce l'ultima fase del procedimento impositivo, la quale consente l'emissione dei ruoli di riscossione dei contributi.

Il piano annuale di riparto è, quindi, strettamente collegato al bilancio preventivo che individua le spese da ripartire e al piano di classifica che individua gli indici di beneficio. Tali atti costituiscono quindi atti prodromici fondamentali. Nel contempo appare indispensabile disporre dei dati di cui alla precedente lett. c).
Si ricorda che il comma 2 dell'art. 38 della L.R. n. 12/2009 prevede che "i consorzi di bonifica, entro il 30 novembre di ciascun anno, sulla base delle spese di cui al comma 1 risultanti dal bilancio preventivo, approvano il piano annuale di riparto delle spese tra i proprietari contribuenti ai sensi degli articoli 10 e 11 del regio decreto n. 215/1933 e sulla base degli indici di beneficio definiti nel piano di classifica di cui all'articolo 35".
Di conseguenza, per la predisposizione del piano annuale di riparto da parte di ciascun consorzio di bonifica necessita:

- un sistema contabile analitico di individuazione e classificazione e articolazione delle spese riferite alle attività di esecuzione e gestione (manutenzione ed esercizio) necessarie al conseguimento dei diversi tipi di beneficio previsti nei piani di classifica[39];

---

[37] Nell'ambito di tali somme non rientrano quelle previste dall'art. 39 della L.R. n. 12 del 2009 che assicura la contribuzione della Regione, in sostituzione di quanto dovuto al consorzio dai proprietari di uno o più immobili iscritti al catasto urbano con contribuenza fino ad almeno 16,53 euro; infatti, tale ulteriore partecipazione regionale al bilancio consortile può essere determinata e corrisposta solo sulla scorta delle informazioni risultanti dal piano di riparto di cui alla successiva lettera d).

[38] Come previsto dal disposto congiunto dei commi 1, 2, 3 dell'articolo 37 della L.R. n. 12/2009.

[39] "Le opere pubbliche di bonifica difficilmente possono essere considerate come una unica categoria economica; ma – più di frequente e specie per vasti comprensori – conviene distinguerle in varie categorie economiche come:
- opere di prosciugamento;
- opere di difesa idraulica;
- opere di irrigazione;
- opere di provvista e distribuzione di acqua potabile;
- strade ed altre vie di comunicazione;
- rimboschimenti;
- cabine di trasformazione e linee elettriche destinate a scopi agricoli.

- una imputazione delle spese dirette per UTO, così come individuate nei piani di classifica in relazione ai diversi tipi di beneficio;
- l'individuazione delle spese generali (quali ad esempio, spese per progetti esecutivi inerenti opere di manutenzione ordinaria o straordinaria, oneri per finanziamenti provvisori, direzione e sorveglianza tecnica lavori, gestione amministrativa connessa alla manutenzione, spese per realizzazione interventi, spese catasto, spese funzionamento organi, materiali, uffici, attrezzature sede e relative spese di utilizzo, spese direzione dell'ente, etc.);
- l'imputazione, ad ogni UTO, anche di una quota di spese generali di funzionamento del consorzio, come sopra individuate, sulla base del rapporto esistente tra gli importi totali e le spese imputate alle diverse zone omogenee, bacini o distretti, ovvero attraverso criteri maggiormente equi ed appropriati, purché descritti e motivati in dettaglio nel piano di classifica del consorzio;
- l'individuazione attraverso il catasto consortile, per ogni UTO, degli immobili che traggono il beneficio o i benefici previsti per la medesima unità omogenea, che siano da porre a carico dei proprietari consorziati;
- l'individuazione, in ogni unità omogenea, degli immobili urbani che trovano recapito esclusivamente nel sistema scolante di bonifica attraverso le opere e gli impianti di collettamento delle acque meteoriche e miste, la cui contribuenza risulta a carico dei soggetti gestori per la quota parte dello scolo;
- l'applicazione degli indici di beneficio previsti nel piano di classifica ai diversi immobili e, quindi, suddivisione delle spese dirette tra tali immobili;

Fondamentale, in tutto questo processo, risulta la corretta imputazione delle spese dirette e delle spese generali alle distinte attività che generano i diversi tipi di beneficio. Solo in tal modo, infatti, sarà possibile far pagare, ad esempio, agli immobili che usufruiscono dell'irrigazione gli oneri relativi alla medesima ed agli immobili che usufruiscono del beneficio idrogeologico le spese relative a quest'ultimo.
In considerazione della notevole ampiezza degli attuali dieci comprensori di bonifica, nonché della molteplicità delle opere e delle attività consortili destinate a preservare il comprensorio dalle alluvioni, dai ristagni, dalle frane, e consentire la gestione dei deflussi provenienti dagli sfiori e dagli scarichi, nonché a promuovere l'irrigazione delle coltivazioni agricole, la ricarica delle falde, la vivificazione dei corpi idrici e delle lagune, etc., non vi può esser alcun dubbio che i nuovi consorzi del Veneto debbano operare distinguendo per le diverse attività, i contingenti relativi ai diversi tipi di beneficio individuati nel Piano di classifica.
Una appropriata e corretta suddivisione delle spese, tra i distinti contingenti delle attività consortili che danno luogo alle diverse tipologie di beneficio, comporta la necessità – in presenza di opere ed attività che assicurano funzioni e benefici plurimi – di attribuire, mediante un criterio adeguato, ai singoli benefici le rispettive quote di spese dirette.
La problematica concerne in particolar modo il beneficio di natura idraulica, che risulta distinto nelle due componenti relative alla difesa idraulica (allagamenti) e allo scolo (ristagni), alle quali devono essere imputate le corrispondenti quote della spesa complessiva per il beneficio idraulico. Come verrà meglio dettagliato nel capitolo relativo al beneficio di natura idraulica, si intendono per scolo le attività per l'allontanamento continuo delle acque meteoriche generate da eventi di pioggia con carattere ordinario; diversamente si intendono con difesa idraulica le attività per l'allontanamento e la difesa dalle acque meteoriche generate da eventi di pioggia con carattere eccezionale. Tale definizione dà attuazione ai concetti di "allagamento" e "ristagno" previsti alla lettera c) del comma 1 dell'art. 36 della L.R. n. 12/2009, secondo criteri dell'ingegneria idraulica.

A ciascuna categoria economica apparterrà un gruppo di terreni. Naturalmente, un medesimo terreno può appartenere a più di un gruppo se beneficiato da più categorie.
È necessario determinare il contingente di spese proprio di ciascuna categoria economica." G. Titta, *op. cit.*, pp. 154 e 155.

Nel caso di opere ed attività che diano luogo contestualmente alla difesa idraulica e allo scolo, posto che l'UTO di riferimento è la medesima, la distinzione delle spese relative alle due componenti deve essere effettuata in funzione del rapporto tra i rispettivi coefficienti udometrici.
Il riparto tra scolo e difesa idraulica viene individuato, pertanto, dividendo il coefficiente udometrico relativo allo scolo, ossia il coefficiente udometrico calcolato per tempi di ritorno di 5 anni, per il coefficiente udometrico relativo alla difesa idraulica, ossia il coefficiente udometrico calcolato per tempi di ritorno di 50 anni, e rapportando il valore alla spesa complessiva per la bonifica idraulica, sostenuta nella UTO di riferimento, secondo le espressioni di seguito riportate.

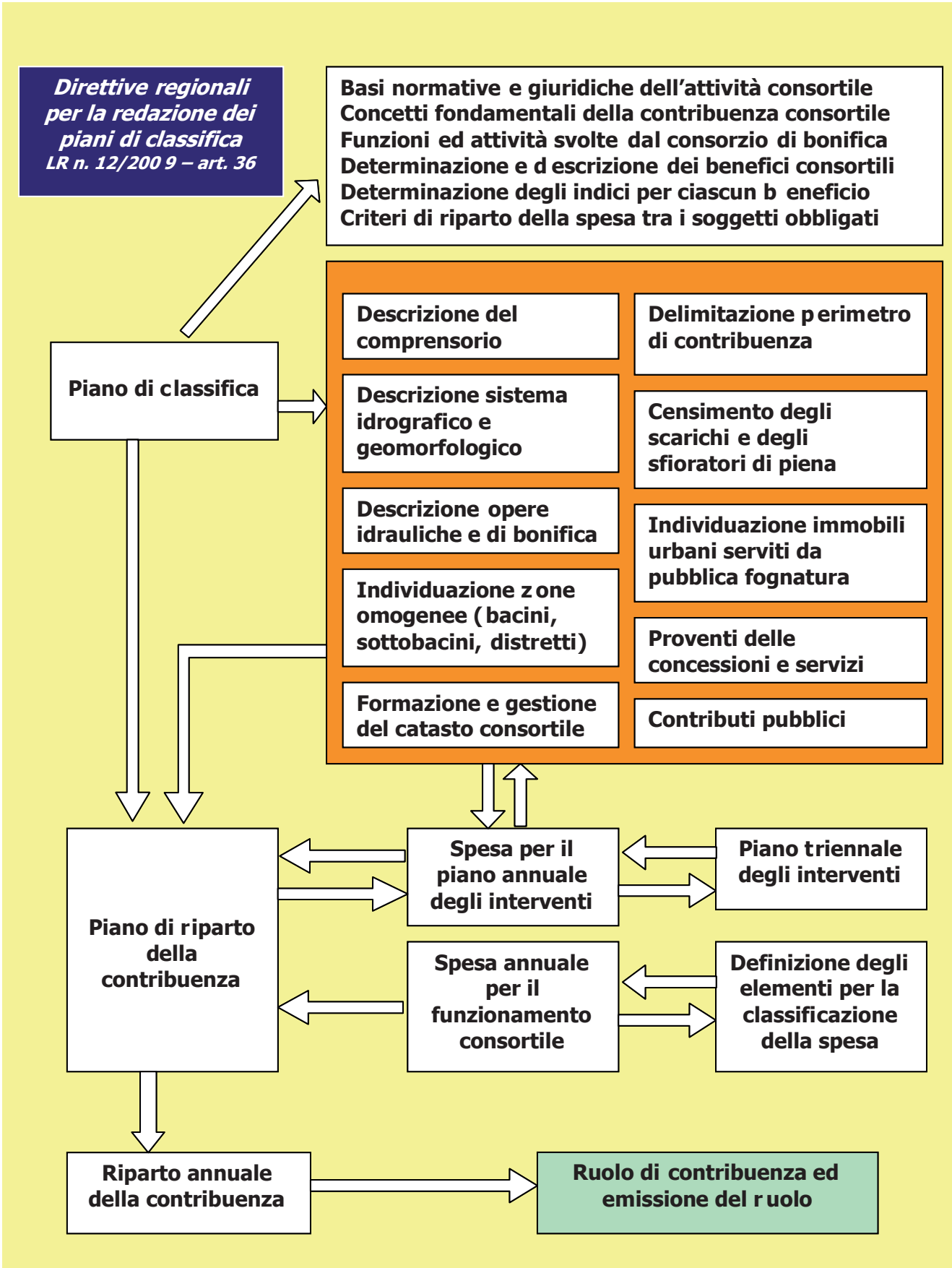
UTO x

$$\begin{cases} Spesa_{scolo} : Spesa_{difesa} = U_{tr\,5\,anni} : U_{tr\,50\,anni} \\ Spesa_{totale\ bonifica\ idraulica} = Spesa_{scolo} + Spesa_{difesa} \end{cases}$$

$$Spesa_{scolo} = \frac{U_{tr\ 5\ anni}}{U_{tr\ 5\ anni} + U_{tr\ 50\ anni}} \times Spesa_{totale\ bonifica\ idraulica}$$

$$Spesa_{difesa} = \frac{U_{tr\ 50\ anni}}{U_{tr\ 5\ anni} + U_{tr\ 50\ anni}} \times Spesa_{totale\ bonifica\ idraulica}$$

I due coefficienti udometrici con tempi di ritorno di 5 e 50 anni vanno calcolati sulla medesima superficie di riferimento. I tempi di ritorno di cui sopra corrispondono a quelli previsti dalle disposizioni vigenti in materia di Piano Generale di Bonifica e di Tutela del Territorio Rurale (D.G.R. n. 506/1989) e di difesa del suolo, per quanto attiene le trasformazioni urbanistiche del territorio (D.G.R. n. 2948/2009).


Direttive regionali per la redazione dei piani di classifica
LR n. 12/200 9 – art. 36
Basi normative e giuridiche dell'attività consortile
Concetti fondamentali della contribuenza consortile
Funzioni ed attività svolte dal consorzio di bonifica
Determinazione e d escrizione dei benefici consortili
Determinazione degli indici per ciascun b eneficio
Criteri di riparto della spesa tra i soggetti obbligati
Piano di classifica
Descrizione del comprensorio
Delimitazione p erimetro di contribuenza
Descrizione sistema idrografico e geomorfologico
Censimento degli scarichi e degli sfioratori di piena
Descrizione opere idrauliche e di bonifica
Individuazione immobili urbani serviti da pubblica fognatura
Individuazione z one omogenee (bacini, sottobacini, distretti)
Proventi delle concessioni e servizi
Formazione e gestione del catasto consortile
Contributi pubblici
Piano di r iparto della contribuenza
Spesa per il piano annuale degli interventi
Piano t riennale degli interventi
Spesa annuale per il funzionamento consortile
Definizione degli elementi per la classificazione della spesa
Riparto annuale della contribuenza
Ruolo di contribuenza ed emissione del r uolo

3.2. Correlazione tra bilancio e piano di riparto

Le problematiche connesse con l'area del bilancio dei consorzi di bonifica e dei relativi sistemi contabili si manifestano lungo tre direttrici fondamentali:

1) il bilancio di previsione annuale finanziario di competenza;
2) il ciclo di gestione del bilancio di previsione annuale finanziario di competenza;
3) la dinamica dei costi.

Pur nella distinguibilità, in via teorica, di queste fondamentali direttrici, il criterio di definizione delle metodologie di riferimento e delle soluzioni operative da adottare per affrontare le problematiche correlate al riparto della contribuenza consortile è necessariamente unitario, come unitario è il sistema di conoscenze e tecniche contabili che lo regge e lo giustifica.
L'obiettivo comune e generale che governa il criterio di definizione delle metodologie di riferimento e delle soluzioni operative da adottare è rappresentato dalla possibilità di dimostrare a livello di bilancio e contabilità la distribuzione dei benefici così come definiti e articolati nel piano di classifica. In altre parole, si tratta di dimostrare la sistematica correlazione tra spese – e, come meglio dettagliato in seguito, costi – con le articolazioni dei benefici stabilite dal piano di classifica.
A tale fine, le metodiche e gli strumenti fondamentali di riferimento per le soluzioni da individuare sono definibili, sostenibili e efficacemente realizzabili in un quadro che distingua in modo preciso la logica e le dimensioni proprie del sistema della contabilità finanziaria da quelle del sistema della contabilità economica, così come – in questi ambiti – le connotazioni dei sistemi contabili di tipo generale e di tipo analitico[40].
In particolare, è indispensabile tenere presente che:

- il bilancio e la contabilità finanziaria così come definiti in capo ai consorzi di bonifica costituiscono un sistema di contabilità generale avente lo scopo di dimostrare (nel bilancio di previsione e in ogni fase del ciclo) la condizione di equilibrio finanziario; peraltro, il ciclo operativo di tale sistema contabile è legato in modo strettissimo a funzioni di autorizzazione, di gestione e di riscontro/rendicontazione dei processi amministrativo-contabili;
- le quantità di riferimento del sistema di contabilità finanziaria "entrate" e "spese", i cui valori di riferimento assumono connotazioni tipiche dei processi di gestione (per le entrate "accertamento" e "riscossione", per le spese "impegno" e "pagamento") originano almeno due diversi – ma non mutualmente esclusivi – sistemi di bilancio, il bilancio di competenza e il bilancio di cassa;
- il riferimento temporale del sistema di contabilità finanziaria all'anno genera nel sistema di competenza cosiddetta "mista" anche l'evidenza della coda finanziaria che ogni ciclo di bilancio naturalmente produce sui cicli (esercizi) successivi; in questo senso, i residui attivi e passivi e il risultato finale di cassa misurano direttamente il fatto – del tutto naturale – che molti dei cicli finanziari innescati dal bilancio di previsione non si concludono entro l'anno di riferimento;
- il sistema economico–patrimoniale attivo in capo ai consorzi è per sua stessa origine un sistema di contabilità di tipo generale avente lo scopo di misurare il risultato di esercizio (utile/perdita, incremento/decremento del patrimonio netto); in ogni caso, va tenuto presente che questo sistema contabile non risulta omologo a quello di contabilità finanziaria in termini di ciclo operativo;
- le quantità comuni di riferimento di qualsiasi sistema di contabilità economica sono "costi" e "corrispettivi"; sotto il profilo dei costi è da ricordare che gli stessi rappresentano misura dell'effettivo consumo delle risorse impiegate con un'immediata e profonda dicotomia rispetto al concetto di spesa in entrambi i sistemi di bilancio finanziario sopra cennati;
- la considerazione della dinamica temporale dei cicli delle entrate e delle spese, da un lato, e dei costi e corrispettivi, dall'altro, pone in risalto sistematiche differenze tra le quantità di riferimento nell'ambito sia dello stesso sistema, che fra sistemi diversi.

[40] Le caratteristiche di base del sistema della contabilità finanziaria, del sistema della contabilità economica generale e del sistema di contabilità analitica si danno qui per note.

Le considerazioni svolte con riguardo ai sistemi contabili originano un insieme di precise implicazioni per l'analisi del problema *de quo*, così riassumibili:

- le quantità finanziarie e le quantità economiche risultano entrambe fondamentali per la soluzione da individuare, il riferimento esclusivo all'una o all'altra produce anche sotto il profilo temporale risultati molto diversi;
- l'esigenza di declinare sia la dimensione previsionale che quella consuntiva è chiara e fondante, ma apre sotto il profilo metodologico la possibilità di utilizzare in modo sistematico ed integrato le varie possibilità offerte dai diversi sistemi di riferimento;
- il riferimento esclusivo a sistemi contabili di tipo generale è contraddittorio rispetto all'obiettivo assunto per l'evidente inadeguatezza logica e metodologica degli strumenti da impiegare;
- i due tipi di sistema contabile individuati rispetto allo scopo conoscitivo perseguito (generale o analitico) funzionano sulla scorta di diverse metodologie; l'ipotesi di usare il sistema contabile di tipo generale per finalità di tipo analitico costituisce una contaminazione tanto negativa da generare il progressivo degrado del sistema stesso per effetto delle continue scelte di compromesso necessariamente compiute nel tentativo di corrispondere con le medesime rappresentazioni/rilevazioni a due (o più) scopi conoscitivi (spesso in antitesi); l'antinomia tra i due sistemi rispetto alle finalità conoscitive perseguite è direttamente testimoniata anche solo richiamando la logica di classificazione dei movimenti contabili: per natura e finalizzata al riscontro dell'equilibrio generale di bilancio nella contabilità generale, per destinazione e con scopi conoscitivi parziali/settoriali rispetto all'attività complessiva svolta, nella contabilità analitica; è particolarmente evidente che la prima violazione necessaria per poter impiegare un sistema contabile di tipo generale sarebbe la proliferazione dei criteri oltre che dei livelli di classificazione nella struttura di bilancio, soluzione capace di compromettere l'efficacia del sistema, generando crescenti livelli di inefficienza in capo all'intero consorzio; in altre parole, la contaminazione sarebbe tanto profonda e sistematica da generare inutili ridondanze sul piano contabile e di bilancio, così come una evidentissima "costosità" sul piano delle procedure amministrativo-gestionali e dei relativi atti;
- emerge la necessità di integrare nelle prospettive di soluzione le opportunità presentate dal riferimento al sistema contabile analitico (cosiddetta contabilità analitica), ciò anche per evitare di violare uno dei principi fondamentali del bilancio finanziario annuale di previsione, ovvero il principio di unità (tutte le entrate finanziano indistintamente la spesa).

Le linee guida per strutturare le soluzioni operative necessarie ad assicurare il conseguimento dell'obiettivo posto sono così definibili:

- utilizzo della sede rappresentata dal bilancio di previsione annuale finanziario di competenza a fini di dimostrazione previsionale della ripartizione dei benefici, pur mantenendo l'unicità del criterio di classificazione per natura della materia rappresentata (a tutto vantaggio dell'efficacia e della gestibilità del successivo ciclo operativo); ciò è possibile superando l'ormai vetusta idea di bilancio unicamente come schema e adottando invece il concetto di bilancio (ormai diffuso a livello mondiale) come insieme di documenti/rappresentazioni cogenti e ugualmente impegnativi come lo è lo schema unico tradizionale, rappresentando la dimostrazione previsionale in allegati obbligatori allo schema di bilancio della ripartizione dei benefici (beneficio di presidio idrogeologico, beneficio di natura idraulica, beneficio di disponibilità irrigua, etc.) in correlazione a zone omogenee, bacini, sottobacini, distretti, etc.;
- utilizzazione delle registrazioni effettuate e delle informazioni disponibili nel corso del ciclo di gestione del bilancio di previsione annuale finanziario di competenza e delle registrazioni del sistema economico-patrimoniale per alimentare la contabilità analitica deputata alla rilevazione sistematica dei valori a dimostrazione della ripartizione dei benefici, assicurando così, allo stesso tempo, precisi e forti riscontri con il ciclo del bilancio finanziario e completando in questo modo l'integrazione tra i due sistemi; è da ricordare che l'uso di strumenti della contabilità analitica non limita in alcun modo né la forza e l'ufficialità delle rilevazioni compiute, né la sistematicità e la coerenza in termini di metodica impiegata;
- rilevazione sistematica dei costi nell'unitario contesto metodologico della contabilità analitica, laddove gli strumenti da utilizzare sono assolutamente consolidati, riportando correttamente il focus:

- sull'individuazione degli oggetti di imputazione, declinandoli sulla materia *de quo*, ovvero sui benefici e sugli ambiti territoriali definiti dal Piano di classifica;
- sulla tipologia e classificazione dei costi da imputare;
- sui criteri e sui metodi di specializzazione dei costi di tipo indiretto;
- sull'imputazione dei costi generali.

L'uso degli strumenti di contabilità analitica in combinazione con gli allegati obbligatori al bilancio di previsione annuale finanziario di competenza e con le opportunità di concreta contabilizzazione offerte dal sistema di rilevazioni finanziarie e dal sistema di rilevazioni economico-patrimoniale deve consentire al consorzio di bonifica:

- la necessaria distinzione tra costi e spese e, conseguentemente, la corretta interpretazione, definizione e reciproco ordinamento dei diversi sistemi di rilevazione necessari per la gestione amministrativa e contabile dei due tipi di quantità;
- il superamento dei limiti rappresentati dall'annualità del ciclo di bilancio rispetto alla concreta dinamica temporale delle procedure di spesa e della distribuzione degli effetti/benefici che da queste derivano;
- l'efficiente imputazione sia dei costi diretti che dei costi indiretti ai diversi oggetti di rilevazione, evitando le conseguenze in termini di inefficacia e di onerosità originate dall'artificiosa frantumazione del bilancio finanziario e delle connesse procedure, nonché degli atti contabili;
- la reale significatività e giustificabilità degli importi rappresentati con riferimento al riscontro dell'equilibrio risorse/benefici nei vari ambiti individuati dal Piano di classifica.

Va da sé che il conseguimento dell'obiettivo – comune e generale – di realizzare la sistematica correlazione tra spese e/o costi con le articolazioni dei benefici stabilite dal Piano di classifica avverrà per tutti i consorzi del Veneto necessariamente in progress, realizzando:

- inizialmente il superamento dell'attuale soluzione fondata sull'utilizzazione del bilancio di previsione per rappresentare (e poi gestire) sullo stesso livello di classificazione anche il criterio della "destinazione"; soluzione questa di cui sono già stati posti in evidenza i limiti e le contraddizioni;
- successivamente le diverse tappe del percorso per il completamento della soluzione sul fronte dell'aspetto finanziario, e per compiere l'estensione della metodologia e delle soluzioni operative alla dinamica dei costi, da un lato, e l'affinamento qualitativo delle metodologie e degli strumenti impiegati, dall'altro.

Un primo insieme di passi obbligatori riguarda fondamentalmente il bilancio finanziario e si deve tradurre in concreto:

- nella traslazione del tipo di contenuti attualmente classificati per destinazione – soluzione che forza sia il principio di unità che la stessa coerenza della logica classificatoria – a specifici allegati obbligatori del bilancio in correlazione alle categorie originate dall'applicazione del Piano di classifica;
- nella coerente gestione del ciclo finanziario così da poter riscontrare anche in itinere i contenuti degli allegati obbligatori, realizzando una soluzione corretta ed efficiente in termini di rappresentazione formale in seno al bilancio degli esiti del Piano di riparto (spesa per destinazione), con la medesima caratura rispetto alla soluzione corrente;
- nella compiuta considerazione del ciclo previsione/gestione/consuntivo implicita sia nel ciclo del bilancio finanziario, sia nella dimostrazione della distribuzione dei benefici;
- nell'uso di concetti e terminologie coerenti con il metodo contabile e il tipo di bilancio a cui si fa riferimento (di previsione, finanziario, di competenza); in particolare, va posta attenzione all'uso improprio di locuzioni quali costi generali, costi diretti/indiretti, centri di costo in correlazione a concetti di tipo finanziario.

Un elenco di allegati obbligatori di un ramo degli oggetti di imputazione – esemplificativo per quanto concerne attività corrispondenti ad uno specifico beneficio, ovvero il benefico di disponibilità irrigua – dovrà risultare come specificato nella seguente esemplificazione:

Attività consortili afferenti al beneficio di disponibilità irrigua

- [...]1. Irrigazione con superficie attrezzata
  - [...] 1.2 Scorrimento
    - 1.2.1 Bacino 1 [...]
    - 1.2.2 Bacino 2 [...]
    - 1.2.3 Bacino 3 [...]
    - 1.2.n Bacino n

Ogni elenco conterrà tutti gli importi previsionali di spesa (articolati per natura come il bilancio di previsione annuale di competenza, ma con un livello di dettaglio minore) che rilevano per lo specifico "oggetto" rappresentato (spese relative alle attività da cui derivano il beneficio di presidio idrogeologico, il beneficio di natura idraulica, il beneficio di disponibilità irrigua, etc.). Struttura e contenuti necessari, così come il ciclo minimo di riscontro informativo degli allegati obbligatori vengono definiti in via sintetica dalla Regione e successivamente validati a seguito dell'approvazione del Piano di classifica medesimo.

Per la realizzazione della rispondenza del sistema della contabilità finanziaria agli obiettivi posti dalla logica dei "benefici", i valori "per destinazione" da rilevare nel corso della gestione del ciclo finanziario sono quelli tipici dei correlati processi di entrata e di spesa. Regole tecniche e modalità di rilevazione dipendono dalle soluzioni organizzative, amministrative e tecnologiche concretamente adottate per gestire tali processi da parte dei singoli consorzi, in conformità di quanto disposto dalla Regione; l'obiettivo comune è ovviamente quello di garantire un'efficace articolazione della spesa per destinazione, con elevata efficienza sul piano operativo-applicativo.

È opportuno, inoltre, rilevare che ciascun consorzio di bonifica, al fine di giungere a definire le scelte gestionali più opportune dovrà utilizzare le metodologie previste dal controllo interno di gestione, così come richiamato al comma 2 dell'art. 34 della l.r. n. 12/2009, allo scopo di poter verificare la corrispondenza tra gli obiettivi programmatici e la loro effettiva realizzazione. D'altro canto, si ritiene necessario prevedere l'introduzione di una attività di approfondimento e valutazione, da parte di soggetti terzi, con coordinamento dell'Amministrazione regionale, sulla corretta allocazione delle spese consortili alla luce dei criteri che emergono dalle presenti Direttive, anche al fine di valutare le interconnessioni tra la procedura di stesura del bilancio e la predisposizione del riparto delle spese consortili.

Nella procedura di costruzione del bilancio e dei suoi allegati dovrà necessariamente essere riscontrabile la spesa e la sua correlazione con ciascuna tipologia di beneficio suddivisa per singolo bacino.

L'effettiva ripartizione delle spese consortili secondo le metodologie previste dalle presenti Direttive sarà riscontrata e valutata annualmente in applicazione della l.r. n. 53/1993 dalla Giunta regionale in sede di approvazione dei bilanci consortili.

3.3. Indicazioni operative per la tenuta della contabilità

Sul piano concreto, l'applicazione della soluzione metodologica individuata si deve tradurre per i consorzi:

- nella formulazione del bilancio di previsione annuale di competenza, articolato in capitoli sulla base del criterio di classificazione dei contenuti per natura e nella congruente gestione del relativo ciclo di gestione e consuntivazione;
- nell'elaborazione degli allegati obbligatori del bilancio di previsione annuale di competenza;
- nella rilevazione in corso di esercizio – come già oggi accade con altre modalità – degli elementi informativi necessari per il riscontro della destinazione della spesa, ovvero realizzando l'imputazione delle spese sostenute ai diversi "oggetti" che sono individuati in base alla logica dei benefici;
- nella formulazione di un atto di riscontro in progressione e con una articolazione annuale che rappresenti la realizzazione delle previsioni con la dimostrazione della distribuzione della spesa per destinazione agli oggetti di imputazione individuati in base alla logica dei benefici.

Per quanto riguarda l'estensione della metodologia e delle soluzioni operative alla dinamica dei costi (aspetto economico della gestione) è necessario tenere presente innanzi tutto che i consorzi adottano (seppure con funzioni differenziate) il sistema della contabilità finanziaria e quello della contabilità economico-patrimoniale. Questa contingenza da un lato agevola l'estensione in parola (molti dei dati di base necessari risultano già rilevati) e, dall'altro, impone grande cautela nel definire la concreta metodica da impiegare, con l'adozione di soluzioni che evitino di sovrastrutturare processi e procedure, appesantendo l'organizzazione e la gestione dei consorzi. In altre parole, se la metodologia per estendere il sistema all'osservazione della dinamica dei costi resta immediatamente individuata nella contabilità analitica, il connesso problema di metodica va opportunamente risolto:

- semplificando nella misura massima possibile i processi di alimentazione del sistema di contabilità analitica e – con uguale criterio – regolando i percorsi di imputazione degli elementi di costo agli oggetti di analisi;
- assicurando comunque ai consorzi che intendano sviluppare propri e più articolati percorsi di analisi la possibilità di impiegare la stessa metodica, fermo restando il rispetto degli elementi "minimali" prescritti dalla Regione;
- condividendo in modo sinergico i dati e le informazioni prodotti, così come le tecniche adottate nel maggiore numero possibile di ambiti organizzativi e di analisi.

L'approccio suggerito consente inoltre:

- di affrontare e risolvere con riferimento alla medesima metodica (sotto il duplice profilo dell'impostazione e della strumentazione da impiegare) anche la non facile tematica del controllo di gestione introdotto dal comma 2, art. 14, della legge regionale n. 12/2009, declinandola, secondo le linee guida che saranno emanate dalla Regione, nello specifico dei consorzi e delle loro peculiari logiche di programmazione e di gestione;
- di "fare sistema" tra le diverse componenti (e attività) svolte dal consorzio nell'area amministrativo-contabile, nel segno dell'effettiva integrazione.

Su un piano di mera esemplificazione con riguardo alla spesa, la sequenza per l'oggetto Bacino nell'ambito dell'Irrigazione a scorrimento potrebbe essere la seguente:

- rappresentazione nell'allegato "1. Irrigazione con superficie attrezzata, 1.2 Irrigazione a scorrimento" degli importi degli aggregati di spesa per natura (personale, beni e servizi, etc.) che si prevede rappresentino la spesa in favore dei bacini di tipo comune o comunque non significativamente localizzabile in specifico Bacino;
- definizione negli allegati al bilancio degli importi degli aggregati di spesa per natura (personale, beni e servizi, etc.) che si prevede rappresentino la spesa destinata/direttamente localizzata al Bacino 1

[...] Bacino n; previsioni che assumono un chiaro e diretto valore dichiarativo in capo allo specifico bacino; le spese potrebbero utilmente essere distinte in spesa direttamente localizzata, spesa indirettamente localizzata, spesa comune;

- rilevazione, nel corso della gestione, degli elementi di spesa da attribuire in via diretta agli oggetti di imputazione sopra richiamati;
- qualora vi sia interesse a "compiere" l'oggetto di imputazione Bacini caricandolo anche delle spese comuni e non direttamente localizzabili è comunque possibile operare periodicamente l'attribuzione calcolata delle stesse; è evidente che i criteri di ripartizione impiegati hanno natura tecnica, ovvero rappresentano una variabile esogena al piano contabile.

La sommatoria degli elementi di spesa attribuiti in via diretta a tutti gli oggetti di imputazione a livello inferiore costituisce la spesa del livello superiore in aggiunta a quella imputata in via diretta a tale livello, in questo caso "Irrigazione con superficie attrezzata". Una regola del tutto analoga si applica anche nell'ipotesi di attribuzione ai livelli inferiori per le quote di spesa non direttamente imputabile.

<table>
<tr><th colspan="3">1. IRRIGAZIONE CON SUPERFICIE ATTREZZATA</th></tr>
<tr><td>Spese comuni per tipo di fattore</td><td colspan="2">Spese non dirette per tipo di fattore</td></tr>
<tr><td rowspan="4"></td><td colspan="2">1.2 IRRIGAZIONE A SCORRIMENTO</td></tr>
<tr><td>Spese comuni per tipo di fattore</td><td>Spese non dirette per tipo di fattore</td></tr>
<tr><td colspan="2">1. 2 1 [...] BACINO (1 [...] n)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Spese dirette
▪ personale
▪ beni e servizi
▪ etc.</td></tr>
</table>

3.4. Somme erogate dallo Stato o dalla Regione

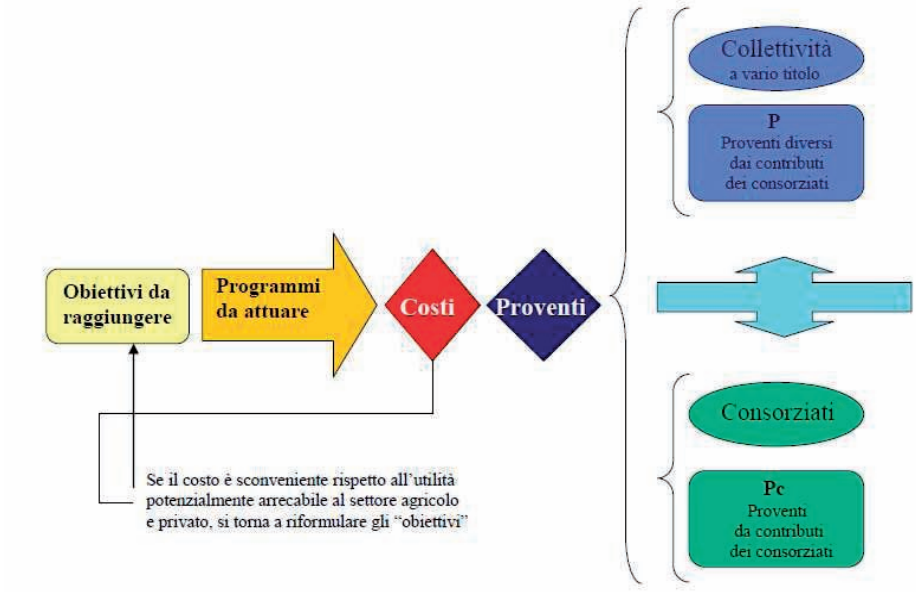
L'articolo 10 del regio decreto n. 215/1933, in materia di spese per la realizzazione delle opere di bonifica dispone che vi debbano contribuire "i proprietari degli immobili del comprensorio che traggono beneficio dalla bonifica, compresi lo Stato, le provincie ed i comuni per i beni di loro pertinenza"[41].
Inoltre, il successivo articolo 20, sempre in relazione alle spese per la realizzazione delle opere di bonifica, prevede che "a partire dalla dichiarazione finale di ultimazione della bonifica[42] [...], lo Stato non contribuisce ulteriormente nella spesa delle opere che successivamente si rendessero necessarie, fatta eccezione per quella occorrente alla ricostituzione degli impianti meccanici per il prosciugamento o l'irrigazione dei terreni."
Per quanto, invece, riguarda le spese connesse alle attività consortili per la manutenzione ed esercizio, il comma 1 dell'articolo 17 del regio decreto dispone che "la manutenzione e l'esercizio delle opere [...] sono a carico dei proprietari degli immobili situati entro il perimetro di contribuenza, a partire dalla data della dichiarazione di ultimazione della bonifica"[43].
Come emerge dagli articoli sopra riportati, il legislatore del secolo scorso – in un'ottica di tipo statico e che non aveva previsto i gravi problemi con cui oggigiorno la bonifica si confronta quotidianamente, anche a causa degli effetti sempre più evidenti del cambiamento climatico – distingueva in modo preciso:

- le spese per la realizzazione delle opere di bonifica, poste a carico dello Stato e dai proprietari degli immobili;
- le spese per la manutenzione e l'esercizio di predette opere, poste a carico esclusivo dei proprietari degli immobili.

La profonda evoluzione intervenuta sino a giorni nostri[44], anche in aderenza al dettato costituzionale (artt. 9 e 44) nonché ai più moderni compiti che il legislatore nazionale e regionale ha affidato alla bonifica, ha consentito – nella quasi totalità dei casi – di porre completamente a carico dello Stato (o della Regione)[45] le spese di investimento necessarie per la realizzazione delle opere pubbliche di bonifica, nel mentre – solo in

[41] Qualora le stesse non risultino a totale carico dello Stato.
[42] In merito alla dichiarazione di compimento della rete e delle opere o di ultimazione della bonifica e consegna al consorzio di bonifica agli effetti della manutenzione, l'art. 26 della L.R. n. 12/2009 prevede che: "1. Per ciascun consorzio di bonifica, entro il termine perentorio di centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge e previa ricognizione anche sulla base degli elenchi già in essere, è compilato, in contraddittorio fra un incaricato della Giunta regionale e un designato dal consorzio, l'elenco della rete idraulica minore e di bonifica e delle opere di cui all'articolo 25, con la descrizione delle rispettive funzioni e dello stato di efficienza e conservazione.
2. L'elenco è approvato dalla Giunta regionale e costituisce dichiarazione di compimento della rete e delle opere indicate nello stato descritto o di ultimazione della bonifica e consegna al consorzio di bonifica agli effetti della manutenzione.
3. Dall'entrata in vigore della presente legge, l'approvazione del collaudo delle opere pubbliche di bonifica e di irrigazione di competenza regionale, anche per stralci funzionali, costituisce dichiarazione di compimento o ultimazione della bonifica e comporta la consegna al consorzio di bonifica agli effetti della manutenzione, con inclusione nell'elenco di cui al comma 1.
4. Fino all'approvazione da parte della Giunta regionale dell'elenco delle opere pubbliche di bonifica e irrigazione, conservano efficacia gli elenchi già approvati ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 1 marzo 1983, n. 9 "Nuove disposizioni per l'organizzazione della bonifica".
[43] Cfr. nota precedente.
[44] Senza poterci soffermare in questa sede sulle tappe che hanno ampliato e generalizzato l'azione bonificatoria, dobbiamo quantomeno ricordare che per la Corte Costituzionale le funzioni concernenti la bonifica costituiscono un "settore della generale programmazione del territorio", poiché sono dirette al consolidamento e alla trasformazione del territorio. Invero, tale principio trovava conferma anche a livello legislativo già nella legge 18 maggio 1989 n. 183, che affidava ai consorzi di bonifica un ruolo essenziale per la realizzazione degli scopi di difesa del suolo, di risanamento delle acque, di fruizione e gestione del patrimonio idrico per gli scopi di razionale sviluppo economico e sociale e di tutela degli assetti ambientali ad essi connessi. A ciò si aggiunga che la Costituzione prefigura la bonifica come uno degli strumenti essenziali al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali nella agricoltura (cfr. artt. 9 e 44).
[45] Con l'eccezione della finanza di progetto, che rappresenta uno strumento da promuovere per l'esecuzione di opere ed interventi rilevanti, difficilmente realizzabili con le disponibilità del bilancio statale, regionale e consortile.

via eccezionale – ha previsto il parziale concorso pubblico da parte dello Stato o della Regione alle spese di natura corrente per la manutenzione e l'esercizio delle opere medesime.
Con riferimento all'odierna operatività regionale si richiamano i sotto indicati capitoli, concernenti specificatamente le spese a carico regionale per la realizzazione delle opere di bonifica e, in situazioni assolutamente particolari e circoscritte, per la manutenzione delle medesime.
Importante rilevanza riveste, in quest'ambito, il capitolo 100818 del Bilancio regionale – spese correnti, il cui stanziamento annuale consente alla Regione di sostituirsi ai proprietari di immobili urbani per importi di contributo consortile pari ad almeno 16,53 euro.



Processo economico caratteristico dei consorzi di bonifica. M. Sargiacomo (2005)

BILANCIO REGIONALE - SPESA DI INVESTIMENTO	
CAPITOLO	**OGGETTO**
10046	Contributi ai consorzi di bonifica per interventi urgenti e indifferibili nel settore bonifica per difesa e tutela territorio anche a seguito di calamità naturali (L.R. n. 12/2009)
100702	Contributi ai consorzi di bonifica per interventi urgenti e indifferibili nel settore bonifica e per difesa e tutela territorio a seguito di calamità naturali (L.R. n. 12/1999)
100330	Interventi urgenti difesa a mare territori del Delta del Po e della provincia di Rovigo (art. 17, legge n. 67/1988 e L.R. n. 12/2009)
10040	Somma urgenza riguardante opere pubbliche di bonifica anche a seguito di calamità naturali (art. 147, DPR 21/12/1999, n. 554; art. 2, c.2, lett. a), p. 5 e art. 33, c.2, legge regionale n. 27/2003)
100701	Somma urgenza riguardante opere pubbliche di bonifica a seguito calamità naturali (art. 147, DPR 21/12/1999, n. 554 e art. 2, c.2, lett. a), p. 5 e art. 33, c. 2, L.R. n. 27/2003)
10054	Interventi manutenzione opere realizzate nelle lagune del Delta del Po e di Caorle (L.R. n. 7/1999, art. 29, commi 2 e 3)
10031	Contributo ripristino oo.pp. bonifica danneggiate da avversità atmosferiche (art. 5, c. 6, D.Leg.vo 29/3/2004, n. 102)
50519 - 50529 - 50531 - 50533 - 50537	Trasferimenti alle amministrazioni pubbliche per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna (legge n. 139/1992)
51071	Interventi di difesa del suolo nel bacino dell'Adige (legge n. 183/1989)
51073	Interventi di difesa del suolo nel bacino del Po (legge n. 183/1989)
51075	Interventi di difesa del suolo nei bacini dei fiumi dell'alto Adriatico (legge n. 183/1989)
51077	Interventi di difesa del suolo nel bacino di rilievo interregionale "Lemene" (legge n. 183/1989)
51079	Interventi di difesa del suolo nei bacini di rilievo interregionale "Fissero, Tartaro, Canalbianco, Po di Levante" (legge n. 183/1989)
51081	Interventi di difesa del suolo nei bacini di rilievo regionale del Sile, Laguna di Venezia e pianura tra Piave e Livenza (legge n. 183/1989)

BILANCIO REGIONALE - SPESA CORRENTE	
CAPITOLO	**OGGETTO**
10060	Contributi ai consorzi di bonifica per la gestione e la manutenzione impianti di bonifica e di irrigazione e per la manutenzione ordinaria delle opere pubbliche di bonifica (art. 32, L.R. n. 12/1999)
100818	Concorso della Regione nella contribuzione corrisposta ai consorzi di bonifica (art. 39, L.R. n. 12/2009)
100736	Contributi per la gestione e l'esercizio delle opere idrauliche realizzate nelle lagune del Delta del Po e di Caorle e per la gestione dei bacini vallivo-lagunari (L.R. n. 7/1999, art. 29, commi 1 e 2)
100387	Contributo ai consorzi di bonifica per la gestione e l'esercizio degli impianti irrigui a seguito di eventi siccitosi (art. 13, L.R. n. 1/2004)

Fonte: Regione del Veneto, Direzione Agroambiente e Servizi per l'Agricoltura

3.5. Proventi delle concessioni consortili

L'individuazione delle somme riscosse a fronte delle concessioni consortili risulta relativamente semplice, in quanto tali entrate derivano da provvedimenti formali del consorzio (o della Regione).
Di norma, le concessioni dei consorzi si distinguono in concessioni assentite ai sensi del R.D. n. 368/1904, *Regolamento sulle bonificazioni delle paludi e dei terreni paludosi, attinenti rispettivamente le opere idrauliche e quelle di bonifica* e quelle ai sensi del R.D. n. 523/1904, *Testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie*[46].
In via ordinaria, gli importi introitati dal consorzio per le singole concessioni debbono essere portati in diminuzione delle spese consortili addebitabili agli immobili ove insistono le concessioni medesime.

[46] Il canone trova ragione nel rapporto particolare tra ente pubblico e soggetto onerato, nel quale un bene a destinazione pubblicistica è posto a disposizione di un privato, limitando l'uso dello stesso bene da parte della generalità degli utenti. In buona sostanza, il canone deriva dal godimento di un bene da parte del privato e si inserisce in un rapporto che, sebbene non meramente privatistico, si caratterizza in qualche modo per la corrispettività della prestazione. La tendenza dell'ordinamento positivo è di predeterminare i criteri di quantificazione del canone in considerazione della potenzialità economica-produttiva della gestione del bene da parte del privato (criterio dell'utilità economica). In giurisprudenza, il canone "risulta configurato come corrispettivo di una concessione, reale o presunta (nel caso di occupazione abusiva), dell'uso esclusivo o speciale di beni pubblici" (Cass. sen. n. 19841 del 2009).

3.6. Scarichi nella rete irrigua e di bonifica

Il D. Lgs. 152/2006 - all'articolo 166, comma 3 - ha stabilito che "chiunque, **non associato** ai consorzi di bonifica e irrigazione, utilizza canali consortili o acque irrigue come recapito di **scarichi** anche se depurati e compatibili con l'uso irriguo provenienti da insediamenti di qualsiasi natura, deve contribuire alle spese sostenute dal consorzio tenendo conto della portata di acqua scaricata".
Si evidenzia che tale norma è ripresa dalla precedente L. n. 36/1994, ora abrogata, che all'art. 27 comma 3 così stabiliva: "chiunque, non associato ai consorzi di bonifica e irrigazione, utilizza canali consortili o acque irrigue come recapito di scarichi anche se depurati e compatibili con l'uso irriguo provenienti da insediamenti di qualsiasi natura, deve contribuire alle spese consortili in proporzione al beneficio ottenuto".
In realtà la fattispecie di cui trattasi era già prevista dal Regio Decreto 8 maggio 1904 n° 368 (articolo 134, comma 1, lettera g; articolo 135, comma 1; articolo 136, comma 1, lettera c; articolo 137, comma 1), tuttora vigente.
Tali norme originarie trattavano il caso nei termini della "concessione allo scarico", la quale, qualora l'immissione di acque di rifiuto nella rete di bonifica comportasse oneri supplementari a carico del consorzio, poteva tradursi nell'imposizione di un prezzo d'uso o canone.
Si tratta della situazione per cui il canale consortile, oltre a veicolare acque provenienti dai territori, sia agricoli che urbani (acque "di bonifica"), o acque di irrigazione, riceve ulteriori contributi idrici, derivanti dagli scarichi.
È da precisare che il tipo di scarico in questione è completamente distinto - e sostanzialmente diverso – dalle immissioni di acque meteoriche (grondaie, scoline stradali, fognature bianche), in quanto si tratta di entrate d'acqua nella rete consortile derivanti da prelievi effettuati dalla rete acquedottistica, dalla falda profonda e da corsi d'acqua di ordine superiore rispetto a quello dei canali consortili, o da canali appartenenti ad altri comprensori.
Tale distinzione è importante perché lo smaltimento delle acque meteoriche è già compreso nei compiti della rete idraulica consortile, i cui costi di manutenzione e gestione sono recuperati dal consorzio con il tributo di bonifica.
Per quanto riguarda invece gli scarichi in esame, il titolare di tali scarichi trae vantaggio dall'azione del consorzio di bonifica, in quanto le canalizzazioni consortili veicolano i volumi idrici scaricati, dando loro continuità fino al recettore finale.
Si tratta di un vantaggio, pertanto, che, con riferimento alle opere di bonifica, deriva dallo svolgimento di una funzione supplementare, la quale produce una utilità di tipo accessorio, in quanto si aggiunge alla funzione specifica e imprescindibile di costante tutela dal rischio idraulico.
Tale vantaggio non ha attinenza diretta con gli immobili ricadenti nel comprensorio, in quanto la titolarità dello scarico e la proprietà dell'immobile dal quale lo scarico proviene non coincidono necessariamente; manca, inoltre, qualsiasi relazione fra la gestione dello scarico e l'incremento di valore ricavato dall'immobile stesso a seguito dell'esecuzione, esercizio e manutenzione delle opere pubbliche di bonifica.
Per tali motivi, quindi, il D. Lgs. 152/2006 ha opportunamente provveduto a classificare i soggetti che ricevono tale beneficio "*non associati al consorzio*", in quanto la loro individuazione non discende dal titolo di proprietà sopra un immobile che, a seguito dell'attività svolta dalla bonifica, riceve un vantaggio a carattere fondiario. Il vantaggio ottenuto a seguito dell'immissione dello scarico nei collettori di bonifica va, infatti, a favore di una attività (di tipo produttivo, di residenza o altro) e non di un immobile.
Può del resto verificarsi la circostanza in cui un soggetto titolare di uno scarico sia contemporaneamente proprietario di un immobile soggetto a bonifica. Può altresì avvenire che l'immobile coincida fisicamente con quello ove avviene l'attività legata allo scarico. In tali casi compete sia il pagamento del servizio relativo allo scarico delle acque reflue depurate (per l'attività), sia il tributo di bonifica (per l'immobile), non trattandosi evidentemente di una ripetizione, ma di una duplice funzione. La veste di consorziato, naturalmente, viene a definirsi solo ai fini del rapporto che in forza di quest'ultimo titolo si istituisce fra il soggetto ed il consorzio.

La Legge Regionale 12/2009, all'articolo 37, commi 1 e da 4 a 8, ha recepito la sopra citata norma del D. Lgs. 152/2006, specificando che i consorzi di bonifica devono provvedere a completare il censimento degli scarichi e a determinarne il relativo contributo.

Sia per gli scarichi diretti, ai quali si applica anche il canone di concessione di cui alla D.G.R. n. 1997/2004, che per gli scarichi indiretti, il contributo relativo agli scarichi va determinato in ragione del beneficio conseguito, commisurandolo altresì alla spesa sostenuta dal consorzio per assicurare lo smaltimento dello scarico.
Per valutare il contributo di uno scarico si deve tenere conto di due possibili aspetti:

- il vettoriamento (cioè il fatto che il consorzio metta a disposizione la propria rete idraulica al fine di trasportare il flusso proveniente dallo scarico, dall'immissione fino al recapito finale);
- la vivificazione (cioè il fatto che il consorzio debba far defluire una certa quantità d'acqua aggiuntiva necessaria per consentire l'immissione dello scarico, ai fini del miglioramento della qualità del corso d'acqua).

Ai sensi del comma 1 dell'art. 37 della L.R. n. 12/2009, il contributo relativo agli scarichi deve essere determinato in relazione a:

1. le caratteristiche dello scarico,
2. i quantitativi sversanti,
3. le caratteristiche del corpo recettore.

1) Le caratteristiche dello scarico possono essere commisurate alla quantità d'acqua aggiuntiva che il consorzio fa defluire nella rete al fine di migliorare la qualità del corso d'acqua. Si tratta della quota, attribuibile allo scarico, necessaria alla vivificazione del corpo idrico recettore per conservare e/o migliorare le caratteristiche qualitative e ambientali del corso d'acqua. Può essere utilizzato, inoltre, a discrezione del consorzio, un coefficiente correlabile alla tipologia qualitativa delle acque scaricate.

I parametri che possono essere utilizzati sono, pertanto, i seguenti:

- $\boxed{Q_{vivificazione}\,i}$ o, in alternativa $\boxed{V_{vivificazione}\,i}$, intesi rispettivamente come la portata e il volume di vivificazione attribuibile allo scarico i-esimo
- $\boxed{coeff_{qualità\ scarico}\,i}$, che esprime la classe di provenienza e/o la qualità delle acque dello scarico i-esimo

2) Per quanto concerne i quantitativi sversanti è necessario considerare la quantificazione della portata media annua dello scarico o, in alternativa, il volume annuo scaricato.

$\boxed{Q_{scarico}\,i}$ o, in alternativa $\boxed{V_{scarico}\,i}$

3) Le caratteristiche del corpo ricettore sono adeguatamente espresse dalle quantità d'acqua veicolata dalla rete consortile. Il parametro da considerare è la portata massima annua veicolata dalla rete consortile o, in alternativa, il volume annuo veicolato dalla rete consortile

$$\boxed{Q_{rete} = Q_{meteoriche} + Q_{scarichi} + Q_{vivificazione}}$$

dove:

Q_{rete} = portata massima annua veicolata dalla rete consortile

$Q_{meteoriche}$ = portata massima annua delle acque meteoriche

$Q_{scarichi}$ = portata massima annua degli scarichi totali

$Q_{vivificazione}$ = portata massima annua di vivificazione

$$V_{rete} = V_{meteoriche} + V_{scarichi} + V_{vivificazione}$$

dove

V_{rete} = volume annuo veicolato dalla rete consortile

$V_{meteoriche}$ = volume annuo delle acque meteoriche

$V_{scarichi}$ = volume annuo degli scarichi totali (per la componente degli scarichi immessi dai depuratori, tale parametro può essere determinato anche con riferimento ad un valore areale stimato sulla base degli abitanti equivalenti)

$V_{vivificazione}$ = volume annuo di vivificazione

Il consorzio, in relazione alle caratteristiche del proprio territorio, può considerare ulteriori apporti idrici provenienti da altre fonti, quali, ad esempio, le risorgive e le infiltrazioni arginali.

Il calcolo a questo punto potrebbe avvenire tramite le seguenti fasi:

1) Quantificazione della portata massima annua o del volume annuo, veicolati dalla rete consortile distintamente per ciascuna UTO idraulica o parti di UTO ;
2) Quantificazione della portata media annua o del volume annuo dello scarico;
3) Determinazione del costo unitario dividendo le spese complessive (spese dirette ed indirette) sostenute dal consorzio nella UTO o parte di UTO idraulica in esame per la portata/volume veicolati dalla rete idraulica; si considerano le spese complessive dell'UTO in quanto, per garantire lo scarico, è necessario assicurare il mantenimento della piena funzionalità della rete idraulica in ogni circostanza;
4) Determinazione del contributo dello scarico, moltiplicando il rapporto di cui al punto 3) per le portate/volumi attribuibili al singolo scarico, date dalla somma della portata/volume dello scarico e della quota di portata/volume di vivificazione attribuibile al medesimo scarico.
5) Eventuale correzione del contributo di cui al punto 4 mediante applicazione dell'indice di qualità dello scarico

La formule alternative per il calcolo della quota dovuta al singolo scarico sono di seguito riportate

$$c_{scarico}\,i = \frac{\left(Q_{scarico}\,i + Q_{vivificazione}\,i\right)}{Q_{rete}} \times coeff_{qualità\ scarico}\,i\,^{*} \times C$$

$$c_{scarico}\,i = \frac{\left(V_{scarico}\,i + V_{vivificazione}\,i\right)}{V_{rete}} \times coeff_{qualità\ scarico}\,i\,^{*} \times C$$

* Parametro facoltativo

dove

$c_{scarico}$ i = quota dovuta per lo scarico i-esimo

$Q_{scarico}$ i / $V_{scarico}$ i = portata media annua/volume annuo dello scarico i-esimo

$Q_{vivificazione}$ i / $V_{vivificazione}$ i =portata annua/volume annuo di vivificazione attribuibile allo scarico i-esimo

Q_{rete} / V_{rete} = portata massima annua/volume annuo veicolati dalla rete consortile

$coeff_{qualità\ scarico}$ i =coefficiente che esprime la classe di provenienza e/o la qualità delle acque scaricate

C = spese della bonifica idraulica

In alternativa all'attribuzione della pertinente quota di vivificazione al singolo scarico, è possibile calcolare il contributo applicando un coefficiente che tenga in considerazione il rapporto tra vivificazione e vettoriamento. Le formule diventerebbero, pertanto:

$$c_{scarico}i = \frac{Q_{scarico}i}{Q_{rete}} \times coeff_{vivificazione} \times coeff_{qualità\ scarico}i^{*} \times C$$

$$c_{scarico}i = \frac{V_{scarico}i}{V_{rete}} \times coeff_{vivificazione} \times coeff_{qualità\ scarico}i^{*} \times C$$

* Parametro facoltativo

Nel caso di aree a deflusso meccanico è necessario considerare l'aggravio dovuto ai costi energetici per il sollevamento. Questo può avvenire a monte distinguendo le aree con sollevamento meccanico dalle aree con deflusso a gravità e procedendo a calcoli distinti o, in alternativa, imputando ai singoli scarichi che beneficiano degli impianti idrovori una quota aggiuntiva legata ai costi energetici di sollevamento.

Il totale delle quote così determinate costituisce, sia per gli scarichi diretti, ai quali si applica anche il canone di concessione di cui alla D.G.R. n. 1997/2004, che per gli scarichi indiretti, la contribuenza totale addebitata agli scarichi, quale contributo a fronte dei costi sostenuti dal consorzio per il relativo smaltimento attraverso la propria rete.
Tale somma va detratta da quella complessiva (diretta ed indiretta) dell'ambito territoriale di riferimento relativa alle attività di esercizio, manutenzione e sorveglianza delle opere di bonifica, ovvero a quelle di irrigazione se il canale che riceve lo scarico ha funzione irrigua, ovvero, ancora, ad entrambi nel caso di canalizzazioni di tipo misto.

3.7. Contribuenza diretta dei consorziati e degli altri soggetti obbligati

Il comma 1 dell'articolo 38 della legge regionale dispone che "i proprietari di immobili situati nel perimetro di contribuenza [...] che traggono beneficio dalle opere pubbliche di bonifica gestite dal consorzio di bonifica, sono obbligati al pagamento dei contributi di bonifica relativi alle spese di manutenzione, esercizio e gestione delle opere pubbliche di bonifica e per il funzionamento del consorzio, detratte le somme derivanti dai proventi dalle concessioni, quelle derivanti da corrispettivi per servizi resi e quelle eventualmente erogate dalla Regione o da altri soggetti e ogni altro introito a qualsiasi titolo percepito."
Come emerge dal disposto normativo, la contribuenza da porre a carico dei consorziati deve essere calcolata in modo residuale, dopo aver detratto:

- le somme derivanti dalle concessioni;
- i corrispettivi per i servizi resi;
- le somme erogate dalla Regione o da altri soggetti;
- ogni altro introito a qualsiasi titolo percepito dal consorzio, compresi gli introiti relativi agli scarichi nella rete irrigua e di bonifica di cui al comma 1 dell'art. 37 della L.R. n.12/2009.

Nell'ultimo punto sono compresi gli importi introitati relativi agli scarichi di cui al paragrafo 3.6.
Un primo problema che potrebbe porsi riguarda, innanzitutto, le concrete modalità attraverso le quali debbono essere effettuate le previste detrazioni, ovvero se tali detrazioni debbano essere compiute sull'ammontare complessivo delle passività del consorzio, ovvero se debbano essere effettuate in ragione alla materia, al beneficio, alla unità territoriale omogenea del comprensorio direttamente interessati; in linea di massima, può desumersi che – ove possibile – debbono riguardare gli ambiti specificatamente coinvolti.
Relativamente alla categoria degli "altri introiti a qualsiasi titolo percepiti dal consorzio" di particolare rilevanza finanziaria, soprattutto per taluni comprensori, risultano gli introiti percepiti dai consorzi che producono energia da fonti rinnovabili. È questo il caso principalmente degli impianti idroelettrici consortili che utilizzano i salti d'acqua esistenti lungo le derivazioni idriche in concessione.
Al riguardo si precisa che la normativa vigente, per gli impianti entrati in funzione dopo il 1° aprile 1999 e prima del 31 dicembre 2007 e per quelli successivi di potenza superiore ad 1 MW prevede le seguenti tariffe, riferite al singolo impianto, quali prezzi minimi garantiti per l'anno 2010:

- fino a 500.000 kWh annui €/MWh 101,80
- da oltre 500.000 fino a 1.000.000 kWh annui €/MWh 85,80
- da oltre 1.000.000 fino a 2.000.000 kWh annui €/MWh 75,00

Per detti impianti è previsto il riconoscimento di un Certificato Verde per ogni MWh, di valore minimo garantito dal Gestore Servizi Energetici (GSE), nell'anno 2010 per i Certificati Verdi 2009, pari ad € 88,91 per il periodo di 12 anni dall'inizio della produzione[47].
Per gli impianti di potenza inferiore ad 1 MW, entrati in funzione dopo il 31/12/2007, é previsto invece il riconoscimento di un prezzo unico garantito pari ad € 0,22, per un periodo di 15 anni, per ciascun kWh prodotto.

[47] Detto prezzo minimo, a garanzia della quota di Certificato Verde in eccedenza dell'offerta rispetto alla domanda viene messo in discussione dalla recente manovra finanziaria, che prospetterebbe la cessazione di ogni garanzia di acquisto da parte del GSE.

4. I SOGGETTI TENUTI A CONCORRERE ALLE SPESE

4.1. Proprietari, affittuari e conduttori

La messa a fuoco della complessità e della rilevanza pubblica dell'azione bonificatoria assume importanza nel delineare il ruolo dei consorzi di bonifica, da una parte, e degli obblighi dei proprietari degli immobili soggetti ad opere di bonifica, dall'altra. Ai primi, infatti, il legislatore affida in via istituzionale il raggiungimento delle finalità tipiche dell'attività di bonifica, attraverso la predisposizione di appositi piani e programmi ed attribuisce loro il potere di imporre contributi ai consorziati proprietari, potendo provvedere alla riscossione con le norme che regolano l'esazione delle imposte dirette (art. 21 R.D. 13 febbraio 1933 n. 215). I consorzi di bonifica sono enti pubblici, date le modalità di costituzione, la loro struttura e la finalità di preminente interesse pubblico[48]. Più in particolare, per la giurisprudenza "costituiscono enti pubblici economici, atteso che, pur avendo natura pubblicistica quanto a costituzione e organizzazione, operano con caratteri di economicità ed imprenditorialità, conseguendone ricavi idonei, almeno tendenzialmente, a coprire i costi e le eventuali perdite"[49].

Al riguardo, si è avuto modo di notare che il gettito dei contributi consortili è destinato sia alle spese necessarie al perseguimento della finalità istituzionale pubblica precipua dell'opera di bonifica, sia – necessariamente - alla copertura dei costi di funzionamento dell'ente[50]. È essenziale, quindi, per il conseguimento degli scopi inerenti alla bonifica, la partecipazione alle spese da parte dei titolari dei beni inclusi nel perimetro del comprensorio. Ne consegue che i proprietari fondiari hanno il diritto-dovere di partecipare alla funzione sociale relativa alla proprietà privata, commisurata ai valori della tutela del territorio e dell'ambiente, sostenendo i relativi costi in ragione dei benefici conseguiti per effetto delle opere di bonifica[51].

Ecco quindi che se ai consorzi di bonifica la legge attribuisce un vero e proprio potere impositivo individua altresì il soggetto passivo di tali contributi: i proprietari degli immobili situati nel comprensorio. La norma di riferimento è il combinato disposto dell'art. 59 del R.D. 13 febbraio 1933 n. 215 con l'art. 860 c.c.

Il testo dell'art. 59, comma 2, del R.D. recita che "per l'adempimento dei loro fini istituzionali essi hanno il potere di imporre contributi alle proprietà consorziate, ai quali si applicano le disposizioni dell'art. 21". Quest'ultima norma dispone che "i contributi dei proprietari nella spesa di esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere pubbliche di bonifica costituiscono oneri reali sui fondi dei contribuenti"[52].

Il contributo è dovuto da tutti i proprietari di immobili del comprensorio che traggono beneficio dalla bonifica (art. 10). Mentre l'art. 11 del R.D. 13 febbraio 1933 n. 215 precisa che la ripartizione della quota di

---

[48] Cfr. R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 59, art. 862 c.c. e legge regionale 13 gennaio 1976 n. 3, art. 2.

[49] Così, TAR Abruzzo sen. n. 19 del 31 gennaio 1995, in *Dir giur. agr.*, 1995, 661; nello stesso senso, TAR Lombardia sen. n. 703 del 2 settembre 1993, in *Dir. giur. agr.*, 1994, 443; Cass. civ. sen. n. 3669 del 9 agosto 1989, in *Giust. civ. Mass.*, 1989; Cass. civ., sez. un., sen. n. 2095 del 25 marzo 1986, in *Cons. St.*, 1986, II, 1028; Cass. civ. sen. n. 3204 del 10 maggio 1983, in *Giur. it.*, 1984, I, 110. In dottrina, per un approfondimento sulla natura giuridica degli enti *de quibus*, si rinvia allo studio di Carlo Lega, *Diritto della bonifica*, *op. ult. cit.*, 119 ss.

[50] Commissione tributaria provinciale Taranto sen. n. 538 del 21 dicembre 2006, in *documentazione tributaria*; Cass. civ. sen. n. 7754 del 20 agosto 1997, in *Giust. civ. Mass.*, 1997, 1451, che precisa: "L'art. 59 R.D. 13 febbraio 1933 n. 215 sulla disciplina della bonifica intergrale (e successive modificazioni ed integrazioni), il quale conferisce ai consorzi di bonifica il potere di imporre contributi ai proprietari consorziati per le loro finalità istituzionali, e, quindi, non solo per le spese attinenti alle opere di bonifica, ma anche per quelle necessarie al loro funzionamento quali enti preposti alle opere medesime, non introduce deroghe, per quest'ultime spese, ai principi in tema di contribuzione consortile dagli artt. 10 ed 11 del citato decreto, nonché dell'art. 860 c.c., con la conseguenza che, pure per tali spese, l'imposizione di contribuzione resta subordinata al presupposto che gli immobili di quei proprietari, oltre a trovarsi nel comprensorio consortile, risultino effettivi beneficiari dei vantaggi derivanti da lavori di bonifica già completati, ovvero prevedibili beneficiari dei vantaggi derivanti da *lavori di bonifica da* completare (a secondo che si tratti di contributi definitivi o provvisori)". Similmente, ritengono che le spese di funzionamento dell'ente – al pari degli oneri di bonifica – "concorrono tutte nel loro complesso a formare la spesa globale di esecuzione dell'opera di bonifica e vanno perciò ripartite secondo il metro dell'interesse del singolo proprietario al conseguimento dei fini dell'ente", Cass. civ. sez. I sen. n. 7511 dell'8 luglio 1993, in *documentazione tributaria*; Cass. civ. sez. un. sen. n. 877 del 6 febbraio 1984, in *Giust. civ.*, 1984, I, 1053.

[51] In giurisprudenza, TAR Abruzzo sen. n. 242 del 7 aprile 2000, in *Dir. e giur. agr. e dell'ambiente*, 2001, 340.

[52] L'esigibilità con le norme ed i privilegi stabiliti per l'imposta fondiaria è ribadita dall'art. 864 c.c.

spesa tra i proprietari è fatta, in via definitiva, in ragione dei benefici conseguiti per effetto delle opere bonificatorie e, in via provvisoria, sulla base di indici approssimativi e presuntivi del beneficio conseguibile.
Nel completare il quadro normativo dobbiamo richiamare il disposto dell'art. 860 c.c. per il quale "i proprietari dei beni situati entro il perimetro del comprensorio sono obbligati a contribuire alla spesa necessaria per l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio delle opere in ragione del beneficio che traggono dalla bonifica". Vale qui riportarsi alla definizione di beneficio di cui si è già dato conto ai paragrafi 2.3 e 2.4 del capitolo 2.
Riguardo al soggetto obbligato al contributo, se è vero che per l'art. 10 del R.D. n. 215/1933 è il proprietario di immobili, esso è anche il proprietario di costruzioni, a prescindere dalla proprietà del terreno su cui la costruzione insiste "quale che sia il titolo, superficie o *ius edificandi*, in base al quale detta proprietà, separata da quella del suolo, sia costituita o venga mantenuta."[53] Al riguardo, va citata anche la decisione della Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 183 dell'11 gennaio 1979 che obbligava al pagamento dei contributi consortili l'ENEL, in quanto proprietario di cabine, di sottostazioni, sostegni, etc. (costituenti immobili di imposizione), anche se non proprietario dei fondi su cui tali immobili insistevano[54].
Non vi è inoltre alcun dubbio che "la legge vuole compresi fra i proprietari contribuenti anche lo Stato, le provincie ed i comuni per i beni di loro pertinenza. Aver sostituito la formula più generale e comprensiva di beni di loro pertinenza all'altra di beni patrimoniali[55], non può non corrispondere al proposito del legislatore di assoggettare a contributo anche i beni demaniali dello Stato e degli enti locali. L'aver poi parlato di pertinenza, piuttosto che di proprietà dei beni, scopre la preoccupazione di evitare che s'intendano esclusi i beni demaniali movendo dal concetto che il diritto degli enti pubblici sulle cose demaniali non sia un vero e proprio diritto di proprietà."[56]
Nell'ipotesi dell'usufrutto, soggetto passivo del rapporto di bonifica rimane senza dubbio il nudo proprietario.
D'altra parte, soprattutto in relazione al contributo di bonifica concernente i terreni agricoli, la dottrina e la giurisprudenza[57] hanno chiaramente evidenziato che "nel rapporto di bonifica la terra non viene in considerazione come tale, ma in quanto essa abbia ricevuto destinazione fondiaria e sia perciò diventata funzionale rispetto all'organizzazione produttiva in agricoltura. In realtà per essere titolari dei poteri di destinazione del fondo, non occorre essere titolari del diritto di proprietà sul fondo; è sufficiente essere titolari del diritto a quella 'utilità' del fondo che la scienza economica chiama rendita fondiaria e il diritto tributario definisce reddito dominicale soggetto ad imposta fondiaria."[58]
Anche il problema se gli assegnatari della riforma fondiaria nazionale siano soggetti passivi del rapporto di bonifica può essere risolto alla luce della titolarità dei poteri di destinazione dei fondi loro assegnati.
Riguardo infine la destinazione in affitto di un fondo rustico, si rileva come la medesima riguardi la temporanea titolarità dell'impresa agricola, con espressa esclusione di ogni potere di destinazione del terreno che rimane riservato al concedente.
Proprio per superare tale vincolo, il legislatore, al comma 4 dell'art. 7 della legge regionale ha espressamente previsto che "su richiesta, possono essere iscritti nel catasto consortile gli affittuari e i conduttori degli immobili ricadenti nel comprensorio i quali, per legge o per contratto, siano tenuti a pagare il contributo consortile di irrigazione"[59].

---

[53] AA. VV., 1989. *Guida alla classifica degli immobili per il riparto della contribuenza*, Notiziario ANBI Numero speciale.
[54] "Ai fini della contribuzione di cui si discute è necessario e sufficiente la proprietà di immobili esistenti nel comprensorio che abbiano conseguito benefici dalla bonifica e questa condizione ricorre anche quando avendo i beni in relazione ai quali vengono pretesi i contributi alle spese di bonifica natura di costruzioni, i proprietari di esse non siano pure proprietari dei fondi su cui le costruzioni insistono, quale che sia il titolo, superficie o servitus aedificandi, in base al quale detta proprietà, separata da quella del suolo, sia stata costituita e venga mantenuta" (V. Cass. sen. n. 183 del 1979).
[55] E. Jandolo. *La legge sulla bonifica integrale, Lezioni del corso di perfezionamento per i funzionari dei consorzi di bonifica*, 1954, pag. 145.
[56] E. Jandolo, *op.cit.*
[57] Cfr. Cass. civ. Sez. III, 08-03-1988, n. 2347.
[58] G. Galloni . *Il rapporto giuridico di bonifica*, Milano, Giuffré, 1964, pag. 179.
[59] Cfr. Cass. civ. Sez. III, 24-02-1986, n. 1134.

Da ultimo si ritiene opportuno richiamare quanto precisato dalla Corte di Cassazione, Sezione terza civile, 2 marzo 2001, n. 3021, riguardo ad una controversia avente per oggetto un rapporto di comodato su un terreno agricolo, ovvero come in ogni caso sia "pacifica la derogabilità – nei rapporti interprivati – della regola secondo cui i contributi di bonifica devono fare carico al proprietario e non al comodatorio (né peraltro all'affittuario)".

4.2. Titolari degli scarichi

Il legislatore nazionale già nel 1994 ha introdotto nell'ambito della legge Galli[60], il concetto che "chiunque, non associato ai consorzi di bonifica e di irrigazione, utilizzi canali consortili o acque irrigue come recapito di scarichi, anche se depurati e compatibili con l'uso irriguo, provenienti da insediamenti di qualsiasi natura deve contribuire alle spese consortili in proporzione al beneficio ottenuto."[61] Il D. Lgs. 152/2006, all'articolo 166, comma 3, ripropone di fatto la medesima norma con la differenza che il contributo alle spese sostenute dal consorzio si basa sulla portata di acqua scaricata anziché sul beneficio ottenuto.
Con L.R. n. 25/1996, il legislatore aveva provveduto a recepire, in ambito veneto, il disposto della legge Galli; la D.G.R. n. 575/1998 aveva, successivamente, individuato i criteri applicativi per determinare il contributo da parte di tutti i soggetti titolari degli scarichi medesimi. Attualmente l'articolo 37 della L.R. n. 12/2009 stabilisce che "gli scarichi nella rete irrigua o di bonifica, ivi compresi gli eventuali sfioratori fognari di piena e quelli relativi alle acque termali, comportano in capo al soggetto che li effettua, anche se non associato al consorzio, l'obbligo di contribuire alle spese consortili in proporzione al beneficio conseguito, tenuto conto delle caratteristiche dello scarico stesso, dei quantitativi sversanti nonché delle caratteristiche del corpo ricettore."
Va sottolineato che gli importi posti in capo ai soggetti che effettuano scarichi nella rete irrigua e di bonifica costituiscono la contribuenza addebitata a fronte dei costi sostenuti dal consorzio per lo smaltimento degli scarichi attraverso la propria rete. Tali importi si configurano come voce specifica in detrazione del piano di riparto e sussistono sia per gli scarichi diretti, ai quali si applica anche il canone di cui alla D.G.R. n. 1997/2004, che per gli scarichi indiretti.

Diverso è, invece, il ruolo assunto dai titolari degli scarichi per la quota parte dello scolo delle acque meteoriche e miste provenienti dagli immobili urbani serviti da pubblica fognatura. Il comma 2 dell'articolo 37 della L.R. n. 12/2009 prevede, infatti, l'esenzione dal contributo di bonifica per gli immobili urbani serviti da pubblica fognatura per la componente dello scolo delle relative acque. Il comma 3 stabilisce altresì che il "contributo di bonifica per lo scolo delle acque che trovano recapito esclusivamente nel sistema scolante di bonifica attraverso le opere e gli impianti di fognatura o depurazione è a carico dei soggetti titolari degli scarichi medesimi". In questo caso i titolari degli scarichi assumono la qualificazione di soggetti passivi in senso giuridico e sono assimilabili a "contribuenti di diritto". Ad essi va quindi addebitato il contributo di bonifica afferente allo scolo degli immobili urbani serviti da pubblica fognatura, calcolato secondo le modalità indicate nel capitolo 6.1 mediante applicazione di appositi indici di contribuenza.

[60]Comma 3 dell'art. 27 della Legge 5 gennaio 1994, n. 36, *Disposizioni in materia di risorse idriche*.
[61] Sull'utilizzo del termine "associato" quale sinonimo di consorziato, si veda, ad esempio, A. Serpieri, Sottosegretario di Stato per la bonifica integrale. *La legge sulla bonifica integrale*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1931, che precisa che "il consorzio dei proprietari [...] associa i proprietari interessati alla difesa e al miglioramento delle loro proprietà fondiarie; ma –ciò che particolarmente importa qui di notare – è venuto via via accentuando il suo carattere pubblicistico. [...] Il consorzio è dunque associazione dei proprietari interessati, ma è anche Stato; è Stato che, per dire così, si compenetra, si immedesima, nei proprietari interessati, e reciprocamente questi che si immedesimano con quello".

4.3. Proprietari obbligati al mantenimento delle opere minori

Come previsto dal comma 1 dell'articolo 34, "i proprietari, in conformità al piano generale di bonifica e di tutela del territorio hanno l'obbligo di eseguire e mantenere le opere minori di interesse particolare dei propri fondi o comuni a più fondi necessarie a dare scolo alle acque, per completare la funzionalità delle opere irrigue e comunque per non recare pregiudizio allo scopo per il quale sono state eseguite o mantenute le opere pubbliche di bonifica e di irrigazione".
Qualora i proprietari omettano di eseguire i lavori di loro competenza vi provvede il consorzio di bonifica in nome e per conto degli interessati stessi, ponendo i relativi oneri a loro carico.
Il fatto che il legislatore le definisca "opere minori" non deve, ai giorni nostri, trarre in inganno[62].
Considerato, infatti, che l'acqua si muove seguendo le pendenze del terreno, è sufficiente pensare[63] a cosa succede quando, pur in presenza di una manutenzione ed un esercizio ottimale delle reti di bonifica da parte dei consorzi, in occasione di precipitazioni di particolare intensità si scaricano in tempi ristrettissimi sulle reti consortili ingenti quantitativi di acqua meteorica non più adeguatamente trattenuti da affossature, invasi e canalizzazioni di competenza di enti e soggetti di diversa natura. Solo a titolo esemplificativo, si pensi alle scoline ed alle affossature delle proprietà agricole, alle canalizzazioni di vario genere in gestione a consorzi privati, comuni, ANAS, società autostradali, etc.
Come sostiene anche Galloni, "le opere di competenza del proprietario sono complementari rispetto a quelle di competenza pubblica nel senso che le opere private [...] devono garantire la efficienza di quelle eseguite a cura dello Stato. Per questo le opere di competenza privata sono obbligatorie e debbono essere eseguite secondo le direttive generali della trasformazione contenute nel piano di bonifica"[64].
Una carente manutenzione ordinaria e straordinaria di dette "opere minori" o peggio, il deterioramento, l'occlusione od il tombamento delle medesime, non può che comportare gravissime ripercussioni sulla difesa e la salvaguardia del comprensorio consortile dagli allagamenti.
La modalità tradizionale d'intervento del consorzio[65], prevedono un'azione diretta dei proprietari, vincolata dall'osservanza delle direttive del piano generale e che deve necessariamente attuarsi nei termini e con le modalità stabilite dalla Pubblica autorità e, in subordine, l'intervento diretto e sostitutivo da parte dello stesso consorzio.
"La prescrizione del tempo entro il quale devono essere iniziati e compiuti i lavori si accompagna ad altre provvidenze intese a stimolare l'attività dei proprietari, ad assisterla tecnicamente e finanziariamente, a surrogarla se lenta e manchevole"[66].
Gli oneri direttamente sostenuti dal consorzio che si sostituisce ai proprietari inadempienti sono, in base a quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 34 della legge regionale "equiparati, agli effetti della riscossione, ai contributi spettanti al consorzio per l'esecuzione, manutenzione e l'esercizio delle opere pubbliche di bonifica e di irrigazione."
Di particolare importanza per la difesa idraulica di ampie aree territoriali della Regione è, infine, il dispositivo del comma 6 dell'art. 34 della legge regionale che promuove la stipula di convenzioni o accordi di programma, tra gli enti locali ed i consorzi di bonifica, per l'esecuzione ed il mantenimento delle opere minori, di cui all'art. 38 del R.D. n. 215/1933[67], nei territori di rispettiva competenza, con oneri da ripartire tra le proprietà interessate alla stregua della ordinaria contribuenza consortile.

---

[62] Il R.D. n. 215/1933 all'art. 38 recita: "Nei Comprensori di bonifica i proprietari hanno l'obbligo di eseguire, coi sussidi previsti dall'art. 8, le opere di interesse particolare dei propri fondi, in conformità delle direttive del piano generale di bonifica e nel termine fissato dal Ministero delle politiche agricole e forestali."
[63] Anche sulla scorta di drammatiche evenienze intervenute in ambito regionale in questi ultimi anni.
[64] G. Galloni, *op. cit.*
[65] Art. 15, R.D. n. 215/1933; art. 41, L. n. 183/1942; art. 1, L.n. 634/1957.
[66] E. Jandolo. *La legge sulla bonifica integrale, Lezioni del corso di perfezionamento per i funzionari dei consorzi di bonifica*, 1954, pag. 245.
[67] "Resta questa la legge fondamentale della cosiddetta bonifica integrale, [...] che a distanza di anni può ancora innegabilmente essere giudicata una legislazione eccellente. Essa è opera di un gruppo di uomini intelligenti e capaci e rappresenta, per così dire, il punto di approdo di una lunga fase preparatoria che, prendendo le mosse dalla legge del 1885, attraverso la legislazione per l'Agro Romano e quella per le trasformazioni fondiarie di pubblico interesse, arriva appunto alla piena concezione dell'integralità della bonifica.

Questi accordi avrebbero ad oggetto la delegazione della progettazione, realizzazione, gestione e manutenzione delle opere minori di interesse particolare necessarie alla funzionalità delle opere di bonifica e di irrigazione, nell'ambito di un più vasto intervento tracciato dal piano generale di bonifica e di tutela del territorio, con riguardo a specifiche situazioni territoriali di particolare fragilità sotto il profilo idraulico[68].
Considerata la piena sostituzione del consorzio agli enti locali nella gestione di tali opere minori, il legislatore regionale ha devoluto al primo, proprio a fronte degli oneri derivanti dalla delegazione, i relativi contributi.
Il trasferimento del compito, seppure originariamente ricadente sugli enti, al consorzio, non comporta come conseguenza il mutamento della natura del contributo consortile ed in questo senso la legge regionale prevede esplicitamente che gli oneri siano ripartiti "in conformità al piano di classifica ed ai suoi aggiornamenti".
Nel caso, sembra verificarsi una sostituzione di tutti i poteri e diritti relativi alla gestione delle opere minori, in conseguenza della convenzione o dell'accordo tra ente locale e consorzio. È decisivo rilevare anche l'attribuzione del potere di accertamento e riscossione degli oneri contributivi, più in generale riconducibile al fenomeno della successione di soggetti nell'esercizio della potestà impositiva, assai ampio e valorizzato anche dalla giurisprudenza di legittimità[69], come ad esempio attraverso la delega legislativa.

Gli autori di quella legislazione sono stati il prof. Arrigo Serpieri e il prof. Eliseo Iandolo, il primo allora sottosegretario alla bonifica integrale, il secondo suo capo di gabinetto prima e successivamente Direttore generale per la bonifica integrale.
Arrigo Serpieri –ritenuto a ragione il Maestro degli economisti agrari – da quarant'anni lavora attorno ai problemi della bonifica, ai quali ha dato una razionale impostazione. Di Eliseo Iandolo si apprezza la lucida mente di giurista, che gli ha permesso di formulare le norme precise del Testo Unico del 1933, criticabile, forse, soltanto perché presuppone una piena buona volontà da parte degli organi esecutori e dei privati, buona volontà che, di fatto, troppo spesso è mancata, impedendo la realizzazione dei concetti ispiratori della legislazione". M. Rossi Doria. "Gli agronomi, gli ingegneri e i piani generali di bonifica" in G.G. Dell'Angelo (curatore). *Cinquant'anni di bonifica*, Bari, Laterza, 1989, pp. 119-120.

[68] "Gli elementi sopra indicati consentono di fissare, come prescrive la legge, il piano generale di massima, nel quale sono previste in grandi linee le ricordate opere generali di competenza statale e gli ordinamenti produttivi che si vogliono raggiungere. Per quest'ultima parte [...] non si precisano in genere di fatto le opere che i singoli proprietari dovranno compiere, in quanto si preferisce lasciare ad essi la responsabilità delle progettazioni in concreto, ma si fissano però, in rapporto allo studio compiuto, le direttive della trasformazione, precisando alcuni obiettivi sostanziali da raggiungere [...] direttive che diventeranno obbligatorie. E per raggiungerle i proprietari dovranno compiere tutte le relative opere necessarie.
Approvato il progetto generale di bonifica, e fissate per decreto ministeriale le direttive della trasformazione fondiaria, l'azione esecutiva si svolge in genere per lotti organici che comprendono, s'intende, opere di carattere generale, ma anche attività di trasformazione secondo le norme che vengono precisate dal decreto ministeriale. Le opere necessarie a raggiungere degli obiettivi fissati dalle direttive della trasformazione fondiaria sono, come già ripetutamente indicato, obbligatorie per i proprietari, i quali in caso di inadempienza sono passibili di espropriazione." G. Titta, *op. cit*., pp. 165-166.

[69] Cfr. Cass. ord. n. 22245 del 2006.

5. I BENI IMMOBILI OGGETTO DEI BENEFICI DELLE ATTIVITÀ DI BONIFICA ED I RELATIVI REDDITI CATASTALI

5.1. I beni immobili oggetto del potere impositivo

Oggetto del potere impositivo consortile sono tutti gli immobili del comprensorio che traggono beneficio dalla bonifica, inclusi per questo nel perimetro di contribuenza. Vale la definizione codicistica dell'articolo 812 c.c., per cui sono beni immobili "il suolo, le sorgenti e i corsi d'acqua, gli alberi e le altre costruzioni anche se unite al suolo a scopo transitorio, e in genere tutto ciò che naturalmente o artificialmente è incorporato al suolo". Come precisato anche dalla citata Guida dell'ANBI[70], da siffatta delimitazione discende che non possono esservi dubbi sulla inclusione tra i beni oggetto di imposizione, non solo dei fabbricati e degli stabilimenti industriali, ma anche delle ferrovie, delle strade, etc. Tra gli immobili che traggono beneficio dalla bonifica debbono essere annoverati anche i beni immobiliari di pertinenza dello Stato, della Regione, delle Province, Comuni.

In conclusione gli immobili che traggono beneficio dalla bonifica e pertanto risultano soggetti alla contribuenza consortile sono tutti i beni immobili presenti all'interno del perimetro di contribuenza, con la sola eccezione dei beni appartenenti al demanio acque, in quanto funzionali alle attività di bonifica e difesa idraulica del territorio.

La legge regionale n. 12/2009, all'articolo 36, nell'incaricare la Giunta Regionale alla definizione delle direttive per la redazione dei piani di classifica dei consorzi di bonifica del Veneto, ha espressamente richiamato che le direttive medesime devono attenersi ad una serie di criteri, dei quali il primo prevede che "i benefici della bonifica possono riguardare un solo immobile o una pluralità di immobili e devono contribuire a incrementarne o conservarne il relativo valore."[71]

Sempre il medesimo articolo, al successivo comma 2, prevede esplicitamente che il contributo per i benefici di natura idraulica sia individuato sulla base di indici di natura tecnica ed economica e che, in particolare, "relativamente agli indici di natura economica, i medesimi devono, per tutti gli immobili, essere riferiti ai redditi catastali rivalutati".[72]

In Giurisprudenza[73] si è ritenuto non irragionevole fare riferimento a due dati obiettivi, superficie e rendita censuaria, per quantificare la contribuzione (criteri di determinazione del contributo).

Al pari, l'utilizzo del parametro presuntivo costituito dal numero dei vani costituisce una semplificazione non irragionevole.[74]

---

[70] AA. VV., 1989. *Guida alla classifica degli immobili per il riparto della contribuenza*, Notiziario ANBI. Numero speciale.

[71] Punto 6) del Protocollo Stato – Regioni.

[72] Sul punto, si osserva che le linee guida tracciate dall'ANBI nel 1989 precisavano che "l'indice economico deve fornire la diversa entità del valore fondiario o del reddito di ciascun immobile tutelato dall'attività di bonifica", riconoscendo l'idoneità delle rendite catastali come "base conoscitiva da cui partire per giungere alla individuazione dei rapporti economici esistenti tra gli immobili, sia nell'ambito di ciascuna categoria agricola ed extra-gricola, sia tra le due categorie".

[73] Cfr. Cons. Stato sez. VI, 12.2.2008, n. 463, Cons. Stato sez. VI, 12.12.2006, n. 7346.

[74] Una conferma indiretta della validità del ragguaglio della contribuenza consortile alla rendita degli immobili è offerta dalla sentenza della Cass. n. 19509 del 29.9.2004; con l'avvertenza che la giurisprudenza ha dichiarato illegittimi i riparti di spesa tra i consorziati calcolati esclusivamente sul reddito catastale degli immobili (TAR Abruzzo sen. n. 242 del 2000).

5.2. La rendita catastale dei fabbricati [75]

La normativa in materia di catasto edilizio urbano definisce le nozioni, i principi ed i metodi che sono alla base dell'estimo catastale, sia per gli immobili urbani in generale sia per quelli a destinazione speciale. Il riferimento, per il catasto edilizio urbano, è al R.D. 13 aprile 1939, n. 652 (convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249 e successivamente variato con D.Lgs. 8 aprile 1948, n. 514) ed al D.P.R. 1° dicembre 1949, n. 1142.
Successivamente, il D.P.R. n. 604 del 29 settembre 1973 definisce la portata e gli elementi economici che devono essere considerati ai fini della determinazione delle tariffe d'estimo delle unità immobiliari urbane a destinazione ordinaria nell'ambito della revisione delle tariffe medesime, che si inquadra all'interno di una più ampia e complessa riforma dell'ordinamento tributario. Tra i principi e i criteri direttivi enunciati dalla delega legislativa al Governo per tale riforma, giova segnalare che per l'individuazione delle tariffe d'estimo di reddito occorreva fare riferimento, al fine di determinare la redditività media ordinariamente ritraibile dalla unità immobiliare, ai valori e ai redditi medi espressi dal mercato immobiliare; cosicché la determinazione dei redditi di fabbricati, ma anche dei redditi dominicali dei terreni e dei redditi agrari, avvenisse in modo da assicurarne, nella possibile misura, l'aderenza ai redditi effettivi.
Al riguardo, l'art. 7 del decreto menzionato stabilisce che "la tariffa di estimo è costituita per unità di riferimento ed in moneta legale e per ciascuna categoria e classe, dal reddito lordo medio ordinario da essa ritraibile, diminuito delle spese di riparazione e manutenzione e di ogni altra spesa necessaria a produrlo"; in buona sostanza, la tariffa esprime la rendita catastale, intesa come reddito annuo medio ordinariamente ricavabile dalla unità immobiliare.
Con decreto del 20 gennaio 1990 il Ministro delle Finanze autorizzava l'Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali a procedere a tale revisione e veniva preso in considerazione, per determinare le tariffe, il valore unitario di mercato rappresentato dalla media dei valori riscontrati nel biennio 1988/1989.
L'Ufficio Tecnico Erariale predispose le tariffe da applicare in ciascun Comune che, ottenuta l'approvazione delle apposite Commissioni censuarie provinciali, furono pubblicate in Gazzetta Ufficiale suddivise in 95 supplementi (uno per provincia).
Nell'intento del legislatore, il catasto dei fabbricati rappresenta l'inventario del patrimonio edilizio nazionale[76].
Come accennato, il D.P.R. n. 1142/1949 rappresenta la normativa fondamentale per comprendere il classamento catastale, che consiste nell'individuare per ogni immobile la sua destinazione ordinaria, le caratteristiche influenti sul reddito e nel collocarlo nella categoria e nella classe adeguata.
L'art. 6 del decreto in parola prevede una "qualificazione" che consiste "nel distinguere per ciascuna zona censuaria, con riferimento alle unità immobiliari urbane in essa esistenti, le loro varie categorie, ossia le specie essenzialmente differenti per le caratteristiche intrinseche".
Dalla disciplina dettata dall'art. 7 del medesimo decreto, poi, si rileva che le categorie sono suddivise "in tante classi quanti sono i gradi notevolmente diversi delle rispettive capacità di reddito, tenuto conto delle condizioni influenti sulla relativa rendita catastale [...]". Come la giurisprudenza si è data cura di precisare, la divisione in classi è compiuta "a seconda della qualità dell'immobile, desunta dalla pregevolezza delle sue finiture, dalla dotazione di servizi, dall'ampiezza dei vani, dalla vetustà ed altro, per cui si deduce che più alto è il numero delle classi, maggiore è il pregio dell'immobile"[77].
Per individuare la tariffa catastale di un determinato immobile occorre dunque conoscere:

- il Comune ove è ubicato l'immobile;
- la zona censuaria in cui sorge la casa (in genere è una, ma possono essere di più per Comuni più grandi, ad es. Padova);
- la categoria a cui appartiene l'immobile;

[75] Per "fabbricato" si intende una singola unità immobiliare iscritta o che deve essere iscritta nel catasto edilizio urbano (quindi anche distintamente la cantina, il garage, etc.) cui sia stata attribuita o sia attribuibile un'autonoma rendita catastale.
[76] Cfr. art. 1 decreto n. 28/1998.
[77] Così, Commissione Tributaria Regionale Puglia sen. n. 42 del 2005.

– la classe attribuita all'immobile.

Per la categoria ci si riferisce al quadro generale delle categorie[78], che distingue gli immobili in:

– immobili a destinazione ordinaria: gruppi A (abitazioni, posti e locali per veicoli), B (edifici ad uso collettivo, come uffici pubblici, scuole, musei, etc.) e C (edifici commerciali, come negozi, magazzini, laboratori);

– immobili a destinazione speciale (gruppo D, immobili industriali, alberghi, teatri, etc.);

– immobili a destinazione particolare (gruppo E).

La tipologia (categoria) è assegnata in base alla normale destinazione funzionale per l'unità immobiliare, tenendo conto dei caratteri tipologici e costruttivi specifici e delle consuetudini locali.
Un immobile rientra nella categoria ordinaria allorquando "appartiene ad una tipologia diffusa in una certa zona censuaria, talché è possibile definire un campione significativo di unità di riferimento e confronto relativamente alle quali effettuare la stima per la comparazione dell'intero segmento funzionale, analizzato attraverso il cosiddetto sistema catastale per classi e tariffe".[79]
I principi di media e di ordinarietà sono fondamentali per consentire l'equità e la stabilità nel tempo delle rendite catastali. La media, infatti, costituisce il compendio di tutti i valori monetari riscontrati con maggior frequenza per beni simili in zone simili, mentre il principio della ordinarietà impone che ogni singola unità immobiliare debba essere considerata per le caratteristiche peculiari costruttive e di destinazione, ma nelle condizioni normali di conservazione e manutenzione, gestita con ordinarie capacità.
Queste categorie, a seguito del D.P.R. 23 marzo 1998, n. 138, sono diventate Gruppo R (Unità immobiliare a destinazione abitativa e locali destinati a funzioni complementari); Gruppo P (Unità immobiliari a destinazione pubblica o di interesse collettivo); Gruppo T (Unità immobiliare a destinazione terziaria); Gruppo V (Unità immobiliare speciali per funzioni pubbliche o di interesse collettivo); Gruppo Z (unità immobiliari a destinazione terziaria produttiva e diversa), ma la nuova classificazione non è ancora operativa.
Nella banca dati attualmente in uso al Catasto, esiste un ulteriore gruppo F, rappresentato da alcune tipologie di immobili a cui non è attribuita una rendita, composto da:

– F/1 area urbana;

– F/2 unità collabente;

– F/3 unità in corso di costruzione;

– F/4 unità in corso di edificazione;

– F/5 lastrici solari;

– F/6 fabbricato in attesa di dichiarazione (cfr. art. 3, co. 2, D.P.R. n. 28/1998).

È poi la classe il parametro che distingue il diverso pregio degli immobili in dipendenza delle loro caratteristiche intrinseche, estrinseche e contestuali, determinandone il livello reddituale ordinario ritraibile. Essa, infatti, dipende dalla qualità urbana (infrastrutture, servizi etc.) ed ambientale (pregio o degrado dei caratteri paesaggistici e naturalistici) della zona di mercato immobiliare in cui l'unità stessa è situata, nonché dalle caratteristiche edilizie dell'unità medesima e del fabbricato che la comprende (l'esposizione, il grado di rifinitura, etc.).[80]
Ad ogni classe corrisponde una tariffa: maggiore è il numero della classe, maggiore sarà la tariffa.

[78] Il quadro generale delle categorie è stato integrato e modificato con circolare del Ministero delle Finanze n. 5 del 14.3.1992, che ha soppresso alcune categorie ormai in disuso, istituendone altre.
[79] V. circolare dell'Agenzia del Territorio n. 4 del 2006.
[80] Ad esempio, due negozi simili della stessa metratura ma collocati in zone diverse: il negozio che si trova in centro avrà più valore del negozio periferico, ma per entrambi la categoria catastale sarà C/1.

La consistenza dell'immobile, che rappresenta la determinazione della superficie catastale delle unità immobiliari (grandezza) è calcolata con criteri diversi a seconda della categoria e del gruppo.[81]
Per la misura della consistenza dell'unità immobiliare con destinazione ordinaria ad uso di abitazione (gruppo A) si assume come elemento unitario il vano utile. Si considera tale "quello che ha destinazione principale (camera, stanza, salone, galleria e simili), nell'uso ordinario della unità immobiliare" (artt. 44-47 del Regolamento 1° dic. 1949, n. 1142).[82]
La misura della consistenza delle unità immobiliari con destinazione ordinaria ad uso di alloggi collettivi (collegi, ospizi, conventi, caserme, ospedali, prigioni e simili), uffici pubblici, scuole, musei e simili (gruppo B) è calcolata in metro cubo (v. art. 48).
L'unità di misura della consistenza delle unità immobiliari con destinazione ordinaria ad uso negozi, botteghe, magazzini, locali di deposito, laboratori per arti e mestieri, stalle, scuderie, palestre, tettoie e simili (gruppo C), è il metro quadrato (artt. 49-51).
Mentre la consistenza catastale per le unità immobiliari di cui ai gruppi D[83] ed E non si accerta (v. oltre).
Le tariffe degli immobili ricadenti nei gruppi D ed E, rispettivamente immobili a destinazione speciale ed immobili a destinazione particolare, non sono pubblicate, in quanto la determinazione del relativo reddito avviene per imputazione o stima diretta, "in base a quanto risulta potenzialmente ritraibile in termini di redditività a seconda dell'utilizzazione sul mercato immobiliare [...] tenendo conto degli elementi concreti, ubicazione, consistenza, caratteristiche costruttive, destinazione d'uso, che possano concretamente fare determinare l'effettiva fruttuosità, sul mercato immobiliare, del cespite in valutazione".[84] Per essi non vale la tariffa unitaria perché non sono raggruppabili in categorie e classi, per la singolarità delle loro caratteristiche.
Un ultimo riferimento giurisprudenziale, con riguardo al beneficio tratto dalle opere di bonifica da parte di appartamenti posti su piani diversi nell'ambito dello stesso condominio, giova segnalare una pronuncia del Consiglio di Stato per cui "una eventuale esondazione determinerebbe conseguenze sull'intero edificio, con

[81] Con la precisazione che il D.P.R. n. 138/1998 prevederebbe come unità di consistenza delle unità immobiliari urbane a destinazione ordinaria il metro quadrato di superficie catastale (v. art. 3).
[82] Dice l'art. 46 del medesimo Regolamento: "Si considerano vani accessori quelli necessari al servizio o al disimpegno dei vani principali (latrine, bagni, dispense, ripostiglio, veranda, ingresso corridoio e simili), nonché quelli che, pur non essendo strettamente necessari alla utilizzazione dei vani principali, ne integrano la funzione (soffitte, cantine, spanditoi, stalle granai, porcili, pollai e simili). Sono compresi fra gli accessori quelli che, pur avendo destinazione principale nell'uso ordinario dell'unità immobiliare, hanno superficie minore di quella minima prestabilita in ogni zona censuaria per ciascuna categoria e classe.
La cucina è considerata vano utile, qualunque ne sia la superficie, purché sia fornita degli impianti relativi alla sua speciale destinazione nel modo ordinario per la categoria e classe cui appartiene l'unità immobiliare. In mancanza di usi locali i vani accessori si computano per un terzo di vano utile se sono strettamente necessari al servizio od al disimpegno dei vani principali, per un quarto di vano utile in caso diverso". In estrema sintesi, gli *accessori diretti* (bagni, ripostigli, ingressi, corridoi, ecc.) valgono un terzo di vano, gli *accessori complementari* (cantine *et similia*) un quarto di vano.
[83] Si rileva, in particolare, che con la circolare 22 novembre 2007, n. 14/T, l'Agenzia del Territorio ha sostenuto che "le pale e le altre componenti", che costituiscono un impianto eolico, "servono proprio a qualificare l'insieme della costruzione e degli impianti in essa contenuti, come una qualsiasi centrale capace di produrre energia elettrica che, al pari di quella idroelettrica, è capace di sfruttare l'energia rinnovabile". Alla luce di tale considerazione, l'Agenzia del Territorio è giunta a riconoscere che "l'impianto eolico è indubbiamente un opificio, in quanto destinato alla produzione di energia, e come tale, allo stesso deve essere attribuita la categoria D/1 – Opifici".
Analogamente, con la più recente risoluzione del 6 novembre 2008, n. 3/T, la stessa Agenzia ha stabilito, in materia di campi fotovoltaici, che i pannelli, posizionati permanentemente al suolo possono essere assimilati alle turbine delle centrali idroelettriche, utilizzate per trasformare l'energia meccanica dell'acqua in energia elettrica, per il tramite dell'alternatore; da tale circostanza ne deriverebbe, secondo l'Agenzia, la riconduzione delle centrali elettriche a pannelli fotovoltaici nella categoria catastale "D/1 opifici", con la conseguenza che ai fini della determinazione della relativa rendita catastale, non possa prescindersi dal valore di alcuni suoi componenti come, ad esempio, i moduli o pannelli solari installati o, ancora, di quello degli inverter.
[84] Commissione tributaria provinciale di Como, sen. n. 231 del 2007. V. circolare n. 4 del 2007 e n. 14 del 2007; sull'argomento è utile anche la sentenza della Corte Costituzionale n. 162 del 20 maggio 2008, laddove afferma il principio per cui alla determinazione della rendita catastale concorrono gli elementi costitutivi degli opifici anche se fisicamente non incorporati al suolo, precisandone la validità per tutti gli immobili di cui all'art. 10 del R.D. n. 652/1939. Il concetto di "unico bene complesso", V. Cass. sen. n. 13319 del 2006.

rischi di inagibilità derivanti dall'allagamento della zona e da danni alle fondamenta, rispetto alle quali il piano dell'edificio è irrilevante"[85].

Sempre a proposito di immobili condominiali, è appena il caso di ribadire che l'unità immobiliare che il consorzio di bonifica deve inserire nel proprio catasto consortile, al fine di determinare il beneficio e il conseguente onere contributivo, risulta la singola unità immobiliare (appartamento, negozio, cantina, garage) come risultante dal catasto edilizio urbano od in Conservatoria dei registri immobiliari, etc. e non già il condominio nel suo complesso.

[85] Decreto n. 7346/2006.

5.3. Il reddito catastale dei terreni

Esistono due Catasti, Catasto fabbricati di cui abbiamo già dato conto, ed il Catasto Terreni, le cui stime sono compiute sulla base delle disposizioni del R.D. 12 ottobre 1933, n. 1539 e dal R.D. 8 dicembre 1938, n. 2153. Di pari passo con la revisione delle tariffe d'estimo degli immobili "fabbricati" si è compiuta anche la revisione delle tariffe d'estimo dei terreni, distinte dagli articoli 2 e 3 del D.P.R. n. 604/1973 in tariffe di reddito dominicale e di reddito agrario, costituite, rispettivamente, "per ettaro ed in moneta legale e per ogni qualità e classe di coltura, dalla parte dominicale del reddito medio ordinario ritraibile dai terreni nell'esercizio delle attività agricole, al netto delle spese di conservazione del capitale fondiario" e "per ettaro e in moneta le legale e per ogni qualità e classe di coltura, dalla parte del reddito medio ordinario ritraibile dai terreni nell'esercizio delle attività agricole, imputabile al capitale di esercizio ed al lavoro di organizzazione della produzione". Altra definizione è contenuta nell'art. 27 del T.U.I.R. n. 917/1986, per cui è reddito dominicale quello "costituito dalla parte del reddito medio ordinario ritraibili dal terreno attraverso l'esercizio delle attività agricole". Si comprende che la caratteristica peculiare di tale reddito è che esso non è determinato sulla base di una percezione effettiva, ma sulla semplice proprietà del terreno (o altro diritto reale di godimento); una sorta di reddito teorico.[86] In buona sostanza, il reddito dominicale è determinato in base alle tariffe d'estimo stabilite per ciascuna qualità e classe di terreno. La dottrina bene ha sintetizzato il concetto che "la tariffa esprime, quindi, in moneta legale, la rendita imponibile di un ettaro per ciascuna qualità e classe (di terreno)" [87]. L'art. 32 del D.P.R. n. 917/1986 definisce il reddito agrario quello "costituito dalla parte del reddito medio ordinario dei terreni imputabili al capitale d'esercizio ed al lavoro di organizzazione impiegati, nei limiti della potenzialità del terreno, nell'esercizio di attività agricole su di esso". In sintesi, il reddito agrario esprime il risultato forfettario reddituale dell'imprenditore agricolo. A differenza del reddito dominicale, spetta al soggetto conduttore del terreno nell'esercizio delle attività agricole, che può coincidere o meno con il proprietario del terreno. Al pari, invece, è determinato in base alle tariffe d'estimo stabilite per ciascuna qualità e classe di terreno. In altre parole, mentre il reddito dominicale si identifica con la rendita del fondo e degli interessi del capitale permanentemente investito in esso, il reddito agrario si pone in relazione al capitale di esercizio ed al lavoro di organizzazione della produzione del soggetto che sul fondo svolge attività agricola.

I redditi dei terreni dominicali e agrari sono determinati catastalmente, a prescindere dalla loro destinazione urbanistica, sulla base di un reddito medio ordinario specificato attraverso l'applicazione di tariffe d'estimo. Il catasto terreni ha dunque individuato, in base ad operazioni geometriche topografiche, economiche e di stima, il reddito teorico ritraibile dal fondo attraverso il potenziale esercizio di attività agricole.

La tariffa attribuita tiene conto della qualità del terreno, consistente nella tipologia di coltura praticata.

Esiste un "Codice delle qualità di coltura" stilato dalla Direzione Generale del Catasto, che contiene un elenco completo di qualità di coltura, che però non sono state attribuite a tutti i Comuni, limitando l'attribuzione alle qualità più comuni riscontrate sul territorio. Se dovesse accadere che un contribuente semini una coltura non compresa tra le qualità del proprio Comune, di prassi gli si attribuisce la qualità parificabile più simile, con la precisazione che la legge dispone che "per le qualità di colture non censite nello stesso Comune si applicano le tariffe medie e le deduzioni fuori tariffa attribuite ai terreni con le stesse qualità di coltura ubicata nel Comune o sezione censuaria più vicina nell'ambito della stessa tariffa".

Giova segnalare che il carattere irriguo del terreno riconduce il terreno medesimo ad una diversa qualità. Qualora un terreno sia coltivato con diverse qualità, allora viene diviso in porzioni, ed il reddito attribuito tiene conto della porzione medesima e della coltivazione su essa insistente. Viene poi attribuita anche una classe, intesa come potenzialità produttiva, ove il valore I rappresenta la migliore classe. L'unità di misura per i terreni è la superficie.

---

[86] "Ciò avviene in virtù del potenziale esercizio di attività agricole, indipendentemente dalla concreta coltivazione del fondo e dal reddito da essa realmente conseguito", S. Giovagnoli – E. Re – G. Rebecca. *Terreni e fisco*, ed. *Il Sole24ORE*, p. 37 ss.

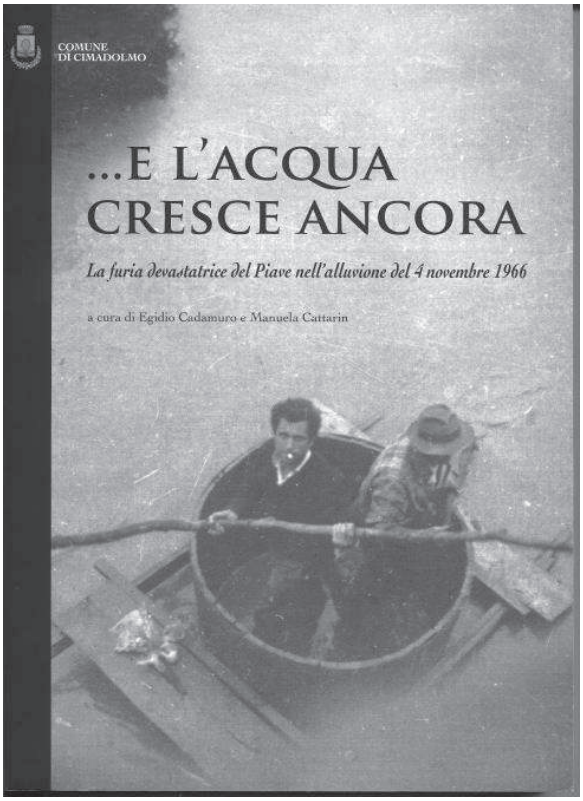
Sull'origine del termine "reddito dominicale", la dottrina sostiene che esso deriva "da 'dominus', utilizzato per indicare il proprietario di vasti latifondi, appartenente in origine alle classi nobiliari. La scissione sussisteva tra i proprietari della terra ed i suoi coltivatori (si ricordi l'istituto della mezzadria) è quindi alla base della distinzione del reddito dei terreni nelle due quote" (reddito dominicale e reddito agrario), R. Lupi. *Diritto tributario – Parte speciale,* pag. 61.

[87] M. Leo. *Le imposte sui redditi nel Testo Unico*, p. 552.

Nel Catasto Terreni esistono delle partite speciali, tra le quali può essere utile ricordare le "strade pubbliche" (sono, quindi, escluse quelle private ad uso pubblico), che non hanno intestatario, ma solo il dato della superficie, prive di rendita catastale.
L'Agenzia del Territorio provvede ad aggiornare la banca dati del catasto terreni mediante le proposte di aggiornamento della banca dati catastale predisposte dall'AGEA (Agenzia per le erogazioni in agricoltura). Tali proposte di aggiornamento sono elaborate sulla base del contenuto delle dichiarazioni rese dai soggetti interessati nell'ambito degli adempimenti dichiarativi presentati agli organismi pagatori, riconosciuti ai fini dell'erogazione dei contributi agricoli. L'Agenzia del Territorio rende noto, con un comunicato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale (v. ultima pubblicazione del 30 dicembre 2009) l'avvenuto aggiornamento e provvede, per i successivi 60 giorni alla pubblicazione del comunicato presso i comuni interessati, le sedi dei propri uffici provinciali e sul sito internet.
Per consultare gli elenchi delle particelle interessate è possibile accedere ad un servizio di consultazione on-line appositamente attivato sul sito dell'Agenzia. Indicando quindi gli identificativi catastali delle particelle (Provincia, Comune, Sezione, foglio e particella), vengono visualizzate le informazioni relative alla qualità catastale, alla classe, alla superficie, ed ai redditi dominicale ed agrario.
È comunque possibile comunicare la variazione della propria coltura direttamente all'Agenzia del Territorio con la compilazione e presentazione del Modello 26. Da ricordare che i contribuenti hanno l'obbligo di denunciare le variazioni dei redditi dominicale e agrario al competente Ufficio del Territorio entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello in cui si sono verificate, indicando le particelle cui le variazioni si riferiscono e unendo la dimostrazione grafica del frazionamento se le variazioni riguardano porzioni di particelle. In caso di omessa denuncia delle situazioni che danno luogo a variazioni in aumento del reddito dominicale dei terreni e del reddito agrario, si applica la sanzione amministrativa da € 258 a € 2.065.

5.4. Altre tipologie di beni immobili

Si pone il problema relativamente diffuso di talune tipologie di immobili, manufatti, opere ed infrastrutture od impianti fissi, che di frequente non risultano iscritti al catasto urbano od al catasto terreni, ovvero non risultano contraddistinti da una rendita specifica.
È quest'ultimo, in particolare, il caso delle strade pubbliche, nell'ambito del catasto terreni e degli immobili del gruppo F nel catasto urbano, che risultano privi di rendita catastale.
Indubbiamente la circostanza, di carattere eccezionale, che tali opere, manufatti o immobili non risultino accatastati, oppure non abbiano una rendita propria, non esonera il consorzio di bonifica, in applicazione del combinato disposto del R.D. n. 215/1933 e dell'art. 860 c.c., ad annoverare i relativi proprietari tra i soggetti obbligati a concorrere alle spese in proporzione al beneficio ottenuto dall'attività di bonifica.
Sulle modalità di attribuzione del reddito, esistono in dottrina e nella prassi consortile molteplici soluzioni[88]; fornire un'indicazione puntuale per ogni fattispecie non risulta, in questa sede, ovviamente possibile. Peraltro dovranno ricercarsi da parte del consorzio nell'ambito delle categorie, gruppi, qualità e classi catastali esistenti e contraddistinte da una specifica rendita catastale, quegli immobili che per caratteristiche funzionali e reddituali possano essere sostanzialmente assimilati agli immobili non censiti al catasto, ovvero privi di rendita propria.



Prima di copertina della pubblicazione del Comune di Cimadolmo (2006)

[88] In dottrina, ad esempio, nella ricerca degli indici rappresentativi del beneficio per le strade pubbliche, si era indicato, tra gli altri, anche l'entità del traffico (cfr. E. Jandolo. *La legge sulla bonifica integrale, Lezioni del corso di perfezionamento per i funzionari dei consorzi di bonifica*, 1954, pag. 153).

6. I BENEFICI DELLA BONIFICA

6.1. Il beneficio di natura idraulica e le sue due componenti: scolo e difesa

6.1.1. Definizione del beneficio

Il beneficio di natura idraulica viene definito alla lettera c) del comma 1 dell'art. 36 della legge 8 maggio 2009, n. 12, come il "vantaggio tratto dagli immobili situati in ambiti territoriali di collina e di pianura, regimati dalle opere e dagli interventi di bonifica, che li preservano da allagamenti e ristagni di acque comunque generate".
Il beneficio di natura idraulica deriva dagli effetti prodotti dalla bonifica idraulica, definita come insieme di opere ed attività che consentono all'interno di un territorio di ottenere due effetti principali per quanto riguarda la relazione fra acqua e terreno: lo scolo delle acque meteoriche in eccesso, al fine di mantenere un valore opportuno del franco di bonifica[89], ed una adeguata sicurezza contro il pericolo di alluvione.
Le opere di bonifica che consentono di conseguire il beneficio di natura idraulica sono costituite principalmente da opere diffuse all'interno del comprensorio consortile, quali canali, presidi e rivestimenti di sponda, manufatti di regolazione e di controllo, argini perimetrali esterni di difesa dai corsi d'acqua, dalle lagune e dal mare, nonché da opere particolari localizzate, quali diversivi di piena, scolmatori, botti a sifone ed impianti idrovori.
Il beneficio di natura idraulica tratto dagli immobili presenti nel comprensorio deve essere calcolato in base a due indici, l'indice di natura tecnica (c.d. indice idraulico) e l'indice di natura economica[90]: il primo rappresenta l'insieme di elementi di natura tecnica che concorrono alla formazione del beneficio; il secondo rappresenta il complesso degli elementi di natura economica che ne consentono la quantificazione.
Ai fini della redazione del piano di classifica, il comprensorio del consorzio di bonifica deve essere suddiviso in Unità Territoriali Omogenee (UTO) definite come unità territoriali tecnico-gestionali omogenee per attività relative alla bonifica idraulica.
La superficie delle UTO deve essere da un lato non troppo estesa, allo scopo di attribuire a ciascuna porzione del comprensorio consortile caratteri propri e rappresentativi del beneficio, dall'altra non eccessivamente ridotta al fine di non appesantire eccessivamente gli allegati al bilancio del consorzio, nonché consentire un'opportuna distribuzione degli interventi di manutenzione all'interno dell'unità stessa, evitando squilibri contributivi di anno in anno.
Come già evidenziato[91] costituisce beneficio di natura idraulica il vantaggio tratto dagli immobili regimati dalle opere e dagli interventi di bonifica, che li preservano da allagamenti e ristagni di acque comunque generati. Si noti, come nel comma richiamato, l'attività consortile può risultare finalizzata a preservare specifici territori da due differenti evenienze negative: le alluvioni ed i ristagni.
Già in questa sede, pertanto, il legislatore regionale ha delineato due aspetti distinti dell'attività consortile, che individuano due differenti componenti del beneficio idraulico: la prima legata al concetto di "difesa idraulica"[92] che preserva il territorio da fenomeni alluvionali, e che pertanto prende il nome di "componente di difesa idraulica", la seconda legata al concetto di "scolo" delle acque meteoriche, che prende il nome di "componente di scolo".
Nelle due fattispecie in esame (difesa idraulica e scolo), risultano differenti quantificazioni gli indici di natura tecnica ed economica.
Si noti altresì come l'articolo 37, prevede l'esenzione dal contributo di bonifica nei confronti dei proprietari di immobili urbani serviti da pubblica fognatura per la sola componente dello scolo[93]. In tale circostanza il

[89] Il franco di bonifica viene definito, come è noto, come la distanza fra la superficie del terreno e la falda freatica; esso viene determinato, per terreni agricoli, in relazione al franco di coltivazione richiesto dalle singole colture e per terreni urbani, in base a valori prefissati, indispensabili a garantire le ordinarie esigenze residenziali e produttive.
[90] Tale indice in base a quanto previsto dalla lettera b), comma 2, art. 36 della legge, deve obbligatoriamente essere riferito ai redditi catastali rivalutati.
[91] Legge regionale n. 12/2009, all'articolo 36, comma 1, lettera c.
[92] Ovvero alla difesa del territorio dalle acque che provengono dall'esterno del territorio medesimo, a causa dell'esondazione di fiumi, canali, argini, etc.
[93] Comma 2 "Gli immobili urbani serviti da pubblica fognatura non sono assoggettati al contributo di bonifica per lo scolo delle relative acque"

medesimo contributo è invece a carico dei soggetti gestori per la quota parte dello scolo delle acque meteoriche e miste provenienti dagli immobili urbani serviti da pubblica fognatura[94].
Infine, nella stessa relazione al Consiglio Regionale che accompagna la legge, nel paragrafo dal titolo *La doppia contribuenza*, con riferimento all'articolo 37, viene specificato che "la contribuenza consortile urbana risulterebbe alleggerita della quota parte delle spese consortili relative alle attività idraulico-scolanti, mentre resterebbero in carico quelle riferibili alla pura attività di difesa idraulica".
Di conseguenza, nell'ambito delle presenti direttive regionali, in aderenza e conformità con quanto espressamente previsto dal legislatore, vengono necessariamente tenuti distinte la "componente di scolo" dalla "componente di difesa idraulica".
In relazione alla componente di difesa idraulica necessita richiamare quanto previsto dal Decreto Legislativo 23 febbraio 2010, n. 49, entrato in vigore il 17 aprile 2010, che disciplina le attività di gestione dei rischi di alluvioni, al fine di ridurre le conseguenze negative per la salute umana, per il territorio, per i beni, e per l'ambiente, in attuazione della direttiva comunitaria 2007/60/CE.
Il D. Lgs. n. 49/2010, nel porre in attuazione in ambito nazionale la direttiva 2007/60/CE, introduce le seguenti definizioni riferite al territorio nazionale:
"1. Ai fini del presente decreto, oltre alle definizioni di fiume, di bacino idrografico, di sottobacino e di distretto idrografico di cui all'articolo 54, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006, si applicano le seguenti definizioni:

a) alluvione: l'allagamento temporaneo, anche con trasporto ovvero mobilitazione di sedimenti anche ad alta densità, di aree che abitualmente non sono coperte d'acqua. Ciò include le inondazioni causate da laghi, fiumi, torrenti, eventualmente reti di drenaggio artificiale, ogni altro corpo idrico superficiale anche a regime temporaneo, naturale o artificiale, le inondazioni marine delle zone costiere ed esclude gli allagamenti non direttamente imputabili ad eventi meteorologici;

b) pericolosità da alluvione: la probabilità di accadimento di un evento alluvionale in un intervallo temporale prefissato e in una certa area;

c) rischio di alluvioni: la combinazione della probabilità di accadimento di un evento alluvionale e delle potenziali conseguenze negative per la salute umana, il territorio, i beni, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche e sociali derivanti da tale evento.

In base alle considerazioni sopra riportate, si intendono per attività consortili finalizzate allo scolo delle acque, tutte le attività che il consorzio effettua al fine di consentire il regolare deflusso delle acque meteoriche generate da eventi di pioggia con carattere ordinario, avvalendosi delle opere, dei manufatti e degli impianti a tal fine realizzati e/o installati.
Le attività consortili finalizzate allo scolo delle acque evitano il ristagno idrico nello specifico comprensorio oggetto di intervento e garantiscono un adeguato franco di bonifica.
Lo "scolo" consiste pertanto nell'allontanamento continuo delle acque meteoriche da una porzione del comprensorio consortile, il che deve avvenire per ogni precipitazione meteorica, quindi indipendentemente dall'intensità dell'evento. Infatti, in assenza di sistema scolante, anche una pioggia modesta può causare una situazione critica di ristagno e/o impaludamento, con conseguente consistente riduzione del valore ordinario dell'immobile.
Per attività consortili di difesa idraulica si definiscono, invece, le attività per l'allontanamento e la difesa dalle acque meteoriche generate da eventi di pioggia con carattere eccezionale; si tratta di attività (anche in questo caso continuative) per la conservazione della rete idraulica a prevenzione dal rischio idraulico.
Si può pertanto concludere che il beneficio idraulico complessivo discende dalla sommatoria (ove presenti) delle due distinte componenti di scolo e di difesa idraulica:

[94] Comma 3 "Il contributo di bonifica per lo scolo delle acque che trovano recapito esclusivamente nel sistema scolante di bonifica attraverso le opere e gli impianti di fognatura o depurazione è a carico dei soggetti titolari degli scarichi medesimi".

$$\mathbf{B_{idraulico} = C_{scolo} + C_{difesa}}$$

Beneficio Idraulico = Componente di scolo + Componente di difesa

Come illustrato nel paragrafo 3.1, al quale si rimanda per i dettagli, la quota di spesa afferente alle distinte tipologie di scolo e difesa idraulica è determinata, nell'ambito delle singole Unità Territoriali Omogenee, in funzione del rapporto tra i rispettivi coefficienti udometrici.

6.1.2. Indici tecnici

Come già precisato[95], "il contributo per i benefici di natura idraulica è individuato sulla base di indici di natura tecnica ed economica".

Indice di comportamento idraulico dei suoli

L'Indice di comportamento idraulico dei suoli ($IT_{comp.\ idraulico}$) può normalmente essere determinato con riferimento al coefficiente udometrico. Lo stesso comma 2, lett. a) dell'art. 36 della legge regionale richiama espressamente tale parametro. Si definisce coefficiente udometrico la portata massima che defluisce dall'unità di superficie di un comprensorio, generalmente espressa in litri al secondo per ettaro (l/s/ha).

(1) $$IT_{comp.\ idraulico} = f(u)$$

Il coefficiente udometrico per le aree di bonifica può essere calcolato in base ai metodi tradizionali, quali il metodo cinematico ed il metodo dell'invaso, oppure a metodi più recenti, quali il metodo SCS del Soil Conservation Service, secondo le indicazioni fornite dalla letteratura scientifica in materia e in ragione delle peculiarità del contesto.
Nel caso del metodo cinematico, l'espressione per il coefficiente udometrico è:

(2) $$u = 0{,}1157 \cdot k_{deflusso} \cdot h / tc$$

dove:

$k_{deflusso}$ = coefficiente di deflusso, dato dal rapporto fra il volume affluito ai canali durante l'evento di pioggia e il volume meteorico di pioggia[96]

h = altezza di pioggia [mm]

tc = tempo di corrivazione [giorni][97]

[95] legge regionale n. 12/2009, articolo 36, comma 2.

[96] Il coefficiente di deflusso è dato dal rapporto fra il volume d'acqua smaltito dalla sezione considerata del canale durante il tempo di durata della pioggia e di corrivazione ed il volume di acqua caduto per pioggia sulla zona tributaria alla sezione stessa. Il coefficiente di deflusso è sempre minore dell'unità, per il fatto che non tutta l'acqua di pioggia affluisce alla rete di scolo. Infatti, una parte dell'acqua caduta è trattenuta dall'*assorbimento* delle terre ed un'altra parte, che è la maggiore, sfugge al terreno per *evaporazione* e viene diffusa nell'atmosfera. Cfr. G. Ongaro. *Il calcolo delle reti idrauliche di bonifica*, Bologna, Edizioni Agricole, 1958, p 35.

[97] "Per tempo di corrivazione si intende quello che impiega una particella d'acqua caduta sul punto di una zona scolante idraulicamente più lontano dalla sezione di deflusso della zona stessa per arrivare a questa sezione [...]. Il tempo di corrivazione dipende dalle estensione, forma e pendenza della zona scolante, dal tipo di sistemazione idraulico-agraria dei terreni, dalla copertura vegetale del suolo, dallo stato idraulico nella rete che è preesistente alla pioggia, dalla pendenza dei vari elementi della rete e, soprattutto, dallo sviluppo lineare e dall'ampiezza delle sezioni della rete stessa." G. Ongaro, *op.cit.*, p 39.

Nel caso del metodo dell'invaso[98], l'espressione per il coefficiente udometrico è:

(3) $$u = a \cdot k_{deflusso}^{\beta} \cdot v^{\gamma}$$

dove:

$k_{deflusso}$ = coefficiente di deflusso

v = volume per unità d'area invasato sulla superficie del suolo, nella rete minore e nella rete principale a monte della sezione considerata.

a, β, γ = costanti della località e del tempo unitario prescelto per il calcolo del coefficiente udometrico;

Tra i metodi più recenti si richiamano invece, in particolare, gli interessanti risultati ottenuti con il metodo Soil Conservation Service SCS, riferiti ai 4 gruppi idrologici (A, B, C, D), che rappresentano quattro distinte tipologie di potenzialità di deflusso superficiale, che sono messi in relazione con le diverse classi di uso del suolo presenti nell'ambito del comprensorio. La conoscenza sul gruppo idrologico da attribuire ai diversi suoli presenti in Regione può essere desunta dalla Carta dei Suoli del Veneto. La Carta dei Suoli del Veneto, pubblicata dall'ARPAV nel 2005, costituisce infatti una fonte cartografica dettagliata e capillare che fornisce per il territorio del Veneto una descrizione delle caratteristiche geopedologiche dei suoli a 4 livelli di dettaglio, in accordo con quanto proposto a livello nazionale per il Progetto "Carta dei Suoli d'Italia in scala 1:250.000". Al livello di maggior dettaglio, per ciascuna unità cartografica viene definita l'attribuzione ad uno dei 4 gruppi idrologici definiti dall'USDA - Natural Resources Conservation Service nel National Engineering Handbook part 630 Hidrology, Chapter 7 Hydrologic Soil Groups. La cartografia regionale dei gruppi idrologici è disponibile presso il Servizio Suoli dell'ARPAV. I gruppi idrologici raggruppano tra loro suoli che hanno lo stesso runoff potenziale a parità di precipitazioni e copertura.

Indice di soggiacenza

L'Indice di soggiacenza ($IT_{soggiacenza}$) esprime le differenze territoriali all'interno della medesima UTO. L'indice è distinto per i territori di pianura e i territori in pendenza :

Per i territori di pianura, ove risultano minime le pendenze dei suoli, è opportuno considerare le quote delle singole parti del comprensorio rispetto al punto di recapito.

L'indice di soggiacenza per i territori di pianura risulta essere funzione della differenza tra quota altimetrica del terreno e livello idrometrico del recapito:

(4) $$IT_{soggiacenza\ pianura} = f(H_t ; L_r)$$

dove:

H_t = quota altimetrica del terreno

L_r = livello idrometrico del punto di recapito

[98] "Il *metodo dell'invaso*, per il calcolo della portata delle sezioni dei canali di una rete idraulica di bonifica, trae le sue deduzioni dalla realtà fisica del passaggio dell'onda di piena attraverso la generica sezione di un canale, per cui, al verificarsi di un evento di pioggia, contemporaneamente al deflusso dalla sezione, vi è il riempimento della rete a monte di essa [...]. Infatti, una qualsiasi portata di deflusso dalla sezione non potrebbe verificarsi se nella rete a monte di essa non si immagazzinasse un adeguato volume d'acqua, onde costituire il carico necessario per il moto dell'acqua nella rete stessa.

Questo fatto si traduce nel seguente *principio di continuità dello stato di piena* nella rete idraulica: 'al verificarsi di una pioggia, il volume d'acqua che, in un generico intervallo di tempo, affluisce dalla superficie del suolo alla rete posta a monte della sezione considerata del canale, è uguale alla somma del volume che, nello stesso tempo, è defluito dalla sezione e dell'incremento del volume che, nello stesso tempo, ha avuto l'invaso d'acqua nella rete stessa' ". G. Ongaro, *op. cit.*, p. 65.

Più elevato è il dislivello tra il terreno e la quota di recapito, maggiore è il grado di sicurezza idraulica; al contrario quanto più basso è detto valore, che nei casi di sollevamento meccanico può essere anche negativo, minore è il grado di sicurezza idraulica e maggiore la dipendenza dalle opere di bonifica. All'interno di un bacino, pertanto, i valori maggiori dell'indice di soggiacenza sono attribuiti alle zone maggiormente depresse.

Per i territori collinari e montani l'indice di soggiacenza dei suoli viene determinato rispetto al recapito idrico, con riferimento alla pendenza media della zona omogenea, rispetto alla lunghezza rettificata del corso d'acqua principale della stessa zona, rapportato infine con la pendenza media del bacino idraulico di appartenenza. I bacini idraulici costituiscono gli ambiti rispetto a cui valutare l'indice, mentre le zone omogenee di soggiacenza rappresentano ulteriori suddivisioni di bacini e sottobacini utili a rappresentare classi uniformi di soggiacenze. Le zone omogenee con pendenza maggiore rispetto alla pendenza media del bacino di appartenenza ricevono un beneficio minore dall'attività di manutenzione del reticolo idraulico. Le zone di fondo valle sono maggiormente beneficiate, rispetto a quelle di alto e medio versante, dalla efficienza del sistema scolante, che consente di ridurre al minimo i tempi di ristagno in caso di allagamenti e/o esondazioni.

L' indice per i territori collinari e montani risulta quindi funzione del rapporto tra pendenza media del bacino e pendenza media della zona omogenea di soggiacenza[99]:

(5)
$$IT_{\text{soggiacenza collina/montagna}} = f\left(\frac{P_m^B}{P_m^{zos}}\right)$$

dove:

P_m^B = pendenza media dell'UTO idraulica

P_m^{zos} = pendenza media zona omogenea di soggiacenza in cui è stata suddivisa la singola UTO idraulica

A titolo indicativo, la pendenza media (P_m) si può determinare come la differenza tra il punto posto a quota maggiore s.l.m. del corso d'acqua principale della zona omogenea e la quota del punto di recapito dello stesso, rapportata alla lunghezza del corso d'acqua rettificato:

(6)
$$P_m^B = \frac{H_B - R_B}{Lc_B}$$

(7)
$$P_m^{zos} = \frac{H_{zos} - R_{zos}}{Lc_{zos}}$$

dove:

H_B = quota sul livello del mare del punto a quota maggiore situato sul corso d'acqua principale dell'UTO idraulica

R_B = quota del punto di recapito delle acque dell'UTO idraulica, situato sul corso d'acqua principale

Lc_B = lunghezza del corso d'acqua principale dell'UTO idraulica misurata tra H_B e R_B

H_{zos} = quota sul livello del mare del punto a quota maggiore situato sul corso d'acqua di riferimento della zona omogenea di soggiacenza

R_{zos} = quota sul livello del mare del punto di recapito delle acque della zona omogenea di soggiacenza, situato sul corso d'acqua di riferimento

L_{Czos} = lunghezza del corso d'acqua di riferimento dell' area omogenea di soggiacenza misurata tra H_{zos} e R_{zos}

[99] Cfr. Regione Toscana, Comunità montana "Lunigiana", Comprensorio di bonifica n°03, "Piano di classifica degli Immobili" (Legge Regionale 34/94 del 5/5/1994) Relazione Tecnico – Illustrativa.

Indice di Efficacia della Bonifica

Gli indici di natura tecnica sopra descritti possono essere corretti applicando ai medesimi un moltiplicatore che tenga conto della maggiore o minore efficacia delle opere di bonifica e delle connesse attività consortili nel singolo bacino.

L'Indice di Efficacia ($IT_{efficacia}$) viene pertanto introdotto allo scopo di tenere conto delle zone nelle quali la bonifica risulta avere una efficacia limitata, a seguito di deficienze strutturali della rete idraulica di difesa e di scolo, nonché dei manufatti di relativa pertinenza, oppure di documentate carenze della relativa attività consortile.

Va sottolineato, d'altro canto, che la presenza delle opere di bonifica in determinati comparti territoriali può segnare significative variazioni anche in relazione alla presenza di opere complementari di natura privata, di altre opere pubbliche in gestione ad altri enti o ancora di particolari situazioni naturali, anche circoscritte. Quando la "minore efficacia" si accompagna ad una "minore necessità" per la presenza di specifici fattori compensativi, non necessariamente si è di fronte ad una carenza strutturale. Gli indici di seguito introdotti vanno quindi interpretati ed usati in funzione delle peculiarità delle UTO e degli eventuali ulteriori ambiti individuati.

In generale, una riduzione dell'efficacia della bonifica, nelle due componenti della difesa idraulica e dello scolo, può essere causata indicativamente dai seguenti fattori:

- documentata inadeguatezza delle opere e degli impianti in relazione alle necessità ordinarie di sicurezza idraulica;
- documentate deficienze strutturali o temporanee delle opere di bonifica e delle ordinarie attività consortili per lo scolo delle acque meteoriche;
- ridotta o limitata capacità di invaso dei singoli bacini;

Il primo fattore si riferisce principalmente alla componente di difesa idraulica, il secondo alla componente di scolo, il terzo ad entrambe. Tutti i fattori elencati debbono tener conto del criterio dell'ordinarietà e pertanto non sono assolutamente applicabili a situazioni, soprattutto di natura meteorologica, di carattere eccezionale.

Una valutazione degli effetti che i fattori suddetti provocano sull'efficacia della bonifica idraulica può essere effettuata tenuto conto di documentate segnalazioni dei consorziati o di indagini effettuate in loco dal consorzio e/o da altri enti pubblici.

Sotto il profilo teorico ciascun indicatore può variare in un *range* compreso tra 0 e 1, dove, nel caso di valore pari a 0, si ha il completo azzeramento dell'importo contributivo in favore del consorzio. In occasione di interventi di miglioramento delle opere e delle attività effettuate dal consorzio per sopperire alle carenze individuate, l'indice di efficienza sarà aumentato in ragione dei nuovi livelli di adeguatezza, fino a raggiungere il valore pari a 1 che rappresenta la situazione ottimale di totale rispondenza alle esigenze idrauliche del territorio.

Si riportano di seguito alcuni esempi per la determinazione dell'indice di efficienza.

Documentata inadeguatezza delle opere e degli impianti in relazione alle necessità ordinarie di sicurezza idraulica

Nel caso in esame, attraverso segnalazioni delle pubbliche autorità relative a particolari criticità delle infrastrutture esistenti[100], si potrà - in relazione alla situazione di maggior rischio temporaneo dei singoli mappali/sottobacini - utilizzare un indice di efficacia relativo alla difesa idraulica ($IT_{efficacia\ opere\ difesa}$), compreso tra 0 e 1. Sotto il profilo tecnico tale indice può essere determinato, ad esempio, tenuto conto del rapporto tra la portata massima defluibile Q_{md} e la portata idrologica Q_i di un prefissato tempo di ritorno.

(8) $$IT_{efficacia\ opere\ difesa} = f(Q_{md}; Q_i)$$

dove:

Q_{md} = portata massima defluibile (m^3/s)

Q_i = portata idrologica di un prefissato tempo di ritorno (m^3/s)

[100] Ovvero la stessa presenza nell'ambito del programma degli investimenti del consorzio di progetti finalizzati al ripristino, alla manutenzione straordinaria e/o alla realizzazione di nuove opere di difesa idraulica.

Documentate deficienze strutturali o temporanee delle opere di bonifica e delle ordinarie attività consortili per lo scolo delle acque meteoriche

Anche nel caso in esame, attraverso segnalazioni delle pubbliche autorità, ovvero la presenza nell'ambito del programma degli investimenti del consorzio di progetti finalizzati alla manutenzione straordinaria e/o alla realizzazione di nuove opere di scolo, si potrà, in relazione alla situazione di maggior deficienza temporanea dei singoli mappali/sottobacini, utilizzare un indice di efficacia relativo allo scolo ($IT_{efficacia\ opere\ scolo}$), compreso tra 0 e 1.

(9) $$IT_{efficacia\ opere\ scolo} = f(R)$$

dove:
R= rischio associato al deficit temporaneo dei singoli mappali/sottobacini

Ridotta o limitata capacità di invaso dei singoli bacini

Il fattore in esame, anche sulla base dell'esperienza di altre Regioni, prevede di determinare la capacità di invaso equivalente, come sommatoria della capacità di invaso delle aree urbanizzate ed agricole, della rete scolante e delle casse di espansione, nonché per l'eventuale contributo d'invaso legato alla capacità delle idrovore[101]. Da tale valore dovranno essere sottratti i volumi d'invaso non utilizzabili per la pendenza della rete nonché gli eventuali volumi d'invaso perduti per assenza di manutenzione[102]. Rapportando tale valore alla complessiva superficie del bacino è possibile determinare un quoziente che per i valori più elevati indica una buona o sufficiente capacità di invaso, nel mentre per i valori più modesti una ridotta o limitata capacità ($IT_{efficacia\ invaso}$).

(10) $$IT_{efficacia\ invaso} = f(I_e; S)$$

dove:
Ie= capacità di invaso equivalente (m^3)
S= superficie del bacino (m^2)

Indice Tecnico Idraulico

In via definitiva, gli indici composti di natura tecnica per la difesa e lo scolo risultano dalla seguente equazione:

(11) $$ICT = IT_{comp.\ idraulico} \cdot IT_{soggiacenza} \cdot IT_{efficacia}$$

Il comma 2, lett. a) dell'art. 36 della legge regionale impone che l'indice tecnico attribuito agli immobili ubicati nelle zone urbane non può essere superiore a venti volte il valore attribuito agli immobili ubicati nelle zone agricole.

---

[101] "La valutazione del volume di invaso in una rete, per un dato stato idraulico, si fa con metodo geometrico, supponendola vuota d'acqua. Da questo volume si deve poi detrarre quello che sarà presumibilmente occupato dall'interramento che si forma negli alvei durante l'esercizio della bonifica [...]. Al volume di invaso nella rete (canali e fossi) si devono poi aggiungere il volume di invaso in qualsiasi cavità del terreno che è utilizzata a temporaneo contenimento dell'acqua di pioggia e quello d'invaso dell'acqua 'scorrente' sulla superficie del suolo, in quanto entrambi conseguono l'effetto di sottrarla all'immediato deflusso dalla sezione considerata del canale. Così si deve aggiungere il volume d'invaso dell'acqua nelle eventuali 'casse di espansione' delle piene o nelle eventuali 'zone depresse'che possono avere la stessa funzione (ad esempio, golene di alvei preesistenti che, per non avere un sufficiente franco di bonifica, vengono sommerse nelle piene). Non deve, invece, essere valutato il volume di invaso 'nel terreno', perché esso è considerato attraverso la riduzione dell'acqua affluente alla rete operata dal coefficiente di afflusso. La valutazione di questi volumi aggiuntivi si fa pure con metodo geometrico, supponendoli vuoti d'acqua." G. Ongaro, *op. cit*., p. 70.

[102] E. Belli, G. Leoni. *Un criterio di calcolo del beneficio di bonifica*, 5ª Conferenza organizzativa ANBI, Catanzaro, 4 maggio 2010.

6.1.3. Indici economici

L'indice di natura economica, in base a quanto previsto dalla lettera b), del comma 2 dell'articolo 36 della legge regionale deve "essere riferito ai redditi catastali rivalutati".
Si ha pertanto che:

(12) $$IE_{fabbricato} = f(RF)$$

Dove RF è la rendita catastale del fabbricato e f(RF) la funzione che associa l'indice economico del fabbricato alla rendita catastale.

(13) $$IE_{terreno} = g(RD)$$

Dove RD è il reddito dominicale del terreno e g(RD) la funzione che associa l'indice economico del terreno al reddito dominicale.
La funzione che esprime l'indice economico si basa sulle ordinarie tecniche estimative e può assumere formulazioni diverse nel caso dello scolo e della difesa e va adeguata alle diverse situazioni comprensoriali.
L'espressione dell'indice economico come funzione del valore catastale consente, di adeguare la formulazione dell'indice alle diverse situazioni comprensoriali e di interpretare il differente ruolo dello scolo e della difesa rispetto all'incremento e/o conservazione del valore dell'immobile in relazione alla tipologia dell'immobile stesso.

6.1.4. Quantificazione del contributo

Quantificare il contributo di ciascun immobile consiste nel ripartire le spese afferenti ad una specifica UTO tra tutti gli immobili ricadenti all'interno della medesima UTO. Le spese da attribuire ad una determinata UTO si ottengono sommando le spese direttamente imputabili all'area in questione (spese dirette) e quota parte delle spese consortili generali (spese indirette). Mentre le spese dirette sono ottenibili immediatamente dall'analisi della documentazione contabile, le spese generali devono subire una ripartizione secondo criteri da stabilire in base alla tipologia di spesa. Il criterio comunemente in uso consiste nel ripartire le spese generali proporzionalmente alle spese dirette. La somma così ottenuta di spese dirette e spese indirette va dunque ripartita tra gli immobili in ragione del beneficio di ciascun immobile in proporzione ai benefici di tutti gli immobili ricadenti nello stesso ambito territoriale.
L'aderenza alla norma richiede che la valutazione del beneficio, anche se svolta attraverso l'attribuzione di numeri indice, sia riconducibile al vantaggio di natura economica che i singoli immobili hanno ricevuto e conservano a seguito della bonifica: in tale presupposto sta la funzione dell'indice economico.
Per altro, appare necessario considerare che ai fini della ripartizione dei costi di esercizio e manutenzione delle opere di bonifica, non si possano considerare sullo stesso piano gli incrementi di valore ricevuti da immobili a favore dei quali, per le differenti esigenze di sicurezza idraulica, si rendono necessari livelli diversi di intervento in termini di attività di esercizio e manutenzione delle opere di bonifica.
Ciò motiva l'opportunità di legare l'indice di beneficio di ciascun immobile anche all'attività che il consorzio è chiamato a compiere per contrastare i fattori di rischio idraulico incidenti specificamente sul detto immobile, o sull'area in cui ricade.
Pertanto, nelle situazioni in cui la bonifica è gestita su ambiti estesi dove sono presenti condizioni territoriali notevolmente diversificate in termini di comportamento idraulico dei suoli o altimetria, la valutazione del beneficio, ai fini del riparto della contribuenza, deve essere rapportata, oltre che all'incremento di valore conseguito dai singoli immobili, alla natura ed all'intensità delle azioni compiute a specifico favore degli immobili stessi, o degli ambiti in cui essi ricadono, al fine di contrastare gli specifici fattori di rischio idraulico, la cui libera interazione costituirebbe pregiudizio al predetto vantaggio fondiario conseguito.
Dal punto di vista analitico, se la componente dell'incremento di valore fondiario può essere rappresentata dall'indice definito **indice economico (IE)**, tutte le restanti componenti, che di fatto derivano dalle caratteristiche fisiche degli ambiti territoriali che beneficiano dell'attività della bonifica, possono essere riassunte nell'**Indice Tecnico** (**ICT**) come in precedenza rappresentato.

Tale concetto porta quindi a concludere che l'analisi svolta nell'ambito del piano di classifica deve giungere ad una integrazione dell'indice tecnico con quello economico, secondo procedimenti analitici giustificati sul piano estimativo che, dato un immobile *i*, in questa sede possiamo rappresentare nel modo seguente:

(14) $$IC\,i = f(\,ICT\,i\,;\,IE\,i)$$

dove ICT *i* è l'indice composto tecnico dell'immobile *i* e IE *i* è l'indice economico dell'immobile *i*, come precedentemente definiti

Per operare il riparto delle spese consortili complessive (C) all'interno di ciascuna UTO, riferite separatamente alle attività di difesa idraulica e di scolo, è necessario procedere innanzitutto quantificando la spesa per la difesa (C_{difesa}) e per lo scolo (C_{scolo}) in ragione del rapporto tra i rispettivi coefficienti udometrici come descritto nel paragrafo 3.1, secondo la formula di seguito riportata.

(15) $$C_{scolo} = \frac{U_{tr\ 5\ anni}}{U_{tr\ 5\ anni} + U_{tr\ 50\ anni}} \times C_{totale\ bonifica\ idraulica}$$

$$C_{difesa} = \frac{U_{tr\ 50\ anni}}{U_{tr\ 5\ anni} + U_{tr\ 50\ anni}} \times C_{totale\ bonifica\ idraulica}$$

I due coefficienti udometrici presenti nella formula vanno calcolati sulla medesima superficie di riferimento.
È data inoltre al consorzio la facoltà di distinguere, preliminarmente all'applicazione degli indici di contribuenza, la quota di spesa afferente ai terreni da quella afferente ai fabbricati in funzione degli indici tecnici, in base alle formulazioni di seguito riportate.

(16) $$Spesa_{fabbricati} = \frac{Superficie_{fabbricati} \times f(IITT_{fabbricati})}{Superficie_{fabbricati} \times f(IITT_{fabbricati}) + Superficie_{terreni} \times f(IITT_{terreni})} \times Spesa$$

$$Spesa_{terreni} = \frac{Superficie_{terreni} \times f(IITT_{terreni})}{Superficie_{fabbricati} \times f(IITT_{fabbricati}) + Superficie_{terreni} \times f(IITT_{terreni})} \times Spesa$$

Con f(IITT) si intende la combinazione di indici tecnici ritenuta più opportuna per discriminare le spese dei fabbricati dalle spese dei terreni.
Posta la distinzione delle spese tra scolo e difesa, ed eventualmente quella tra fabbricati e terreni, è necessario successivamente considerare per ciascun immobile:

- l'indice di contribuenza;
- la superficie dell'immobile interessato (qualora la componente economica dell'indice di contribuenza tenga già in considerazione la consistenza dell'immobile, tale parametro può essere omesso);
- la caratura complessiva dell'UTO.

I singoli contributi di ciascun immobile risultano quindi determinati in base alla seguente formula:

(17) $$c\,i = C \times \frac{S\,i^{*} \times IC\,i}{\sum_{i=1}^{n} (S\,i^{*} \times IC\,i)}$$

*Tale parametro può essere omesso qualora la componente economica dell'indice di contribuenza tenga già in considerazione la consistenza dell'immobile

Dove:

c *i* =	contributo dell'*i*-esimo immobile
C =	spesa sostenuta dal consorzio nell'UTO di riferimento
n =	numero beni immobili consorziati
S_i =	superficie dell'immobile *i*-esimo; si tratta di un parametro che può essere omesso qualora la componente economica dell'indice di contribuenza tenga già in considerazione la consistenza dell'immobile
$\Sigma (S_i \times IC_i)$ =	caratura dell'intero bacino; il parametro relativo alla superficie va omesso, qualora risulti omesso al numeratore della formula

Ai fini dell'applicazione della formula di cui sopra, va sottolineato che, qualora per i fabbricati non fosse possibile procedere alla determinazione della pertinente superficie con riferimento ai dati catastali dell'Agenzia del Territorio, detta superficie potrà essere determinata in modo parametrico.
Nel caso il consorzio mantenga distinte a monte le spese di fabbricati e terreni mediante la preliminare applicazione di indici tecnici come indicato nella formula 16, l'applicazione degli indici di contribuenza per la determinazione dei contributi del singolo immobile sarà effettuata in modo distinto tra fabbricati e terreni.
Si ricorda che l'articolo 37 prevede l'esenzione dal contributo di bonifica per gli immobili urbani serviti da pubblica fognatura per la sola componente dello scolo. In tale circostanza il medesimo contributo è a carico dei soggetti gestori per la quota parte dello scolo delle acque meteoriche e miste provenienti dagli immobili urbani serviti da pubblica fognatura. Tale contributo risulta essere:

(18)
$$c_{\text{scolo gestore}} = \sum_{i=1}^{m} c_{\text{scolo urbano servito}}\, i$$

dove

$c_{\text{scolo gestore}}$ =	contributo a carico del soggetto titolare degli scarichi per la componente di scolo afferente agli immobili urbani serviti da pubblica fognatura
$c_{\text{scolo urbano servito}}\ i$ =	contributo afferente allo scolo dell' *i*-esimo immobile urbano servito da pubblica fognatura, calcolato come da formula n. 17
m =	numero di immobili urbani serviti da pubblica fognatura

6.2. Il beneficio di presidio idrogeologico

6.2.1. Definizione del beneficio

Con il termine "dissesto idrogeologico", viene definito "qualsiasi disordine o situazione di squilibrio che l'acqua produce nel suolo e/o nel sottosuolo" (GNDCI, 1984). Pertanto, i fenomeni ricadenti nel dissesto idrogeologico nei territori di collina e di montagna sono da individuare nell'erosione idrica diffusa e profonda (frane), nonché nelle alluvioni e nelle valanghe.
L'attività di difesa del suolo compiuta nelle zone di collina e montagna ha come scopo la lotta al dissesto idrogeologico, ossia la previsione, prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico.
La previsione dei dissesti idrogeologici consiste nelle attività dirette allo studio e alla determinazione delle cause e dei meccanismi degli eventi calamitosi e alla previsione degli eventi stessi; tali attività permettono di redigere le "mappe di rischio" del territorio individuato.
La conseguente attività di prevenzione consiste, sulla base delle mappe di rischio, di individuare gli interventi per l'attenuazione del rischio (non essendo possibile eliminarlo completamente).
Di norma, in successione alle fasi di previsione e di prevenzione vengono individuate le azioni di manutenzione dei bacini idrografici più dissestati e delle relative opere, in modo da mitigare i pericoli per le persone, le cose e il patrimonio ambientale e, conseguentemente, ridurre il rischio idrogeologico nell'area interessata.
Tali attività di riduzione del rischio vengono distinte in interventi non strutturali ed interventi strutturali. I primi sono ascrivibili ai vincoli inibitori e cautelativi relativi all'uso del suolo e alla costruzione di manufatti. I secondi si riferiscono alle opere destinate alla messa in sicurezza del territorio e delle popolazioni, quali sistemazioni idraulico-forestali, consolidamento dei versanti, bacini di colmata ed altri manufatti.
I fattori naturali che maggiormente incidono sui fenomeni di dissesto idrogeologico sono il clima, le caratteristiche geologiche del territorio e la copertura vegetale. Tuttavia, anche i fattori antropici possono essere causa di dissesto. Basti pensare alla costruzione di strutture e infrastrutture territoriali che riducono in maniera notevole l'infiltrazione (strade, piazzali pavimentati, abitazioni e capannoni industriali), e fanno aumentare il valore del deflusso superficiale, facendo diminuire i tempi di corrivazione.
Nei comprensori di bonifica individuati dall'Allegato A alla L.R. 8 maggio 2009, n. 12, ricadono ampi territori di collina e di montagna solcati da una fitta rete per l'allontanamento delle acque meteoriche, in alcuni casi affidata alla gestione e alla manutenzione dei competenti consorzi di bonifica.
Si ritiene, in proposito, di richiamare l'attenzione sul fatto che l'interezza del complesso collinare dei colli Euganei in provincia di Padova e dei monti Berici in provincia di Vicenza ricadono all'interno di comprensori dei consorzi di bonifica.
L'attività dei consorzi nelle zone di collina e montagna ai sensi della legge regionale 8 maggio 2009, n. 12, viene riconosciuta come attività volta a difendere il territorio dai fenomeni di dissesto idrogeologico, nonché come attività volta a regimare i deflussi montani e collinari della rete idraulica minore, in collaborazione e sinergia con gli altri enti pubblici appositamente preposti.
Si riportano di seguito, a titolo illustrativo, alcune tipologie di opere realizzate ai fini del contenimento dei fenomeni di dissesto idrogeologico affidate ai consorzi di bonifica competenti nei territori collinari e montani.

<u>Bacini di colmata</u>
I bacini di colmata sono costituiti da piccoli serbatoi, della capacità utile di poche migliaia o poche decine di migliaia di metri cubi, realizzati nelle zone collinari o montane, al fine di ritardare la formazione del deflusso superficiale e rallentare la corrente. Tali manufatti devono sempre mantenere un volume utile, perché quando completamente riempiti il loro effetto si annulla completamente ai fini della formazione dei deflussi; perciò, in occasione di eventi meteorici di lunga durata, il loro riempimento comporta la loro progressiva perdita di efficacia in termini idraulici.
Tali manufatti esercitano però sempre un effetto sul trasporto di materiale solido, specie di quello di fondo, poiché la presenza dello sbarramento esercita un'azione di trattenimento del materiale più grosso. Tutto ciò porta a un progressivo interrimento del bacino di colmata e, se non si attuano appropriate operazioni di dragaggio e di spurgo, alla sua progressiva perdita di capacità di invaso, e alla conseguente incapacità di influire favorevolmente sul regime idraulico.

Sostegni
I sostegni vengono realizzati su torrenti e sulla rete minore collinare e montana per mantenere il livello dell'acqua ad una quota prestabilita e renderne talvolta possibile l'utilizzo. Tali opere non consentono di attuare la regolazione dei volumi d'acqua come avviene invece nei serbatoi montani, provocando invece il rallentamento della corrente e il progressivo interrimento delle zone dell'alveo a monte.
Come nel caso dei bacini di colmata, l'effetto negativo di questo fenomeno può essere, a lungo andare, la riduzione del volume disponibile per immagazzinare l'acqua nel caso di una piena (riduzione della capacità di invaso dell'alveo), e quindi l'aumento del pericolo di esondazioni. L'eccessivo deposito provoca inoltre un innalzamento dell'alveo, contenuto da nuove sponde sempre interessate da fenomeni erosivi.

Opere di presa
In molti casi la presenza di un'opera di presa irrigua comporta la realizzazione di imponenti sostegni sui corsi d'acqua da cui deve essere derivata la portata. Tali sostegni esercitano una energica azione sul regime idrogeologico nei tratti di monte del corso d'acqua interessato, con rilevanti effetti sui fenomeni di erosione e di deposito solido in alveo.

Opere di immissione
In alcuni casi è possibile che le portate idrauliche generate nell'area collinare o montana trovino recapito nella rete idraulica di bonifica preposta all'allontanamento delle acque meteoriche. In tali siti avviene sempre un importante apporto e deposito di materiale solido proveniente dall'area collinare o montana, che si accompagna talvolta con fenomeni erosivi a carico delle sponde e degli argini dell'opera di scolo.
D'altro canto, nel tratto torrentizio di monte i fenomeni erosivi determinano un progressivo abbassamento del fondo, provocando una vera e propria "incisione", pericolosa per l'equilibrio delle sponde, che sono così sollecitate a franare verso l'alveo stesso.

Altri manufatti
In limitati casi, il territorio collinare e montano può non essere interessato da fenomeni di dissesto idrogeologico quali l'erosione e le frane, in quanto le caratteristiche dei versanti e del territorio risultano particolarmente stabili. Ciò non toglie che, nelle medesime aree, sia presente una rete idraulica superficiale preposta all'allontanamento delle acque meteoriche e che la medesima richieda continui interventi di manutenzione, analogamente alla rete idraulica di pianura. In tali casi si ritiene che non sussistano i presupposti per l'individuazione di un beneficio di presidio idrogeologico, incorrendo invece la presenza di un beneficio idraulico di scolo.

Ciò premesso, la lettera b) del comma 1 dell'art. 36 della citata legge n. 12/2009 definisce come "beneficio di presidio idrogeologico il vantaggio tratto dagli immobili situati nelle aree collinari e montane dalle opere e dagli interventi realizzati dai consorzi di bonifica suscettibili di difendere il territorio dai fenomeni di dissesto idrogeologico e di regimare i deflussi montani e collinari della rete idraulica minore".
Come noto il rischio idrogeologico comprende due categorie principali:

- il rischio da frana, indicato con il termine di rischio geomorfologico;
- il rischio da alluvione e/o ristagno, indicato con il termine di rischio idraulico.

Di conseguenza, sono soggette a contribuenza, le eventuali attività consortili (ove realmente effettuate in via ordinaria ed in relazione ai costi sostenuti) che generano in favore degli immobili ricompresi nell'ambito del perimetro di contribuenza delle zone montane e collinari, le sottodistinte tipologie di beneficio:

- beneficio geomorfologico, ovvero il vantaggio derivante dalle opere ed attività consortili finalizzate a contrastare il rischio da frana;
- beneficio idraulico, ovvero il vantaggio derivante agli immobili dalle opere e dagli interventi del consorzio di bonifica, che li preservano da alluvioni e ristagni e che consentono di regimare i deflussi della rete idraulica minore. Quest'ultimo si riconduce alla fattispecie di beneficio già valutata al capitolo 6.1 e il relativo contributo viene calcolato come illustrato nei pertinenti paragrafi.

6.2.2. Indici tecnici

L'indice tecnico relativo al beneficio geomorfologico ($IT_{idrogeologico}$), ovvero il vantaggio derivante dalle opere ed attività del consorzio – ove presenti – finalizzate a contrastare il rischio da frana, è funzione dell'indice di franosità del bacino e/o del sottobacino, espresso dal rapporto, quantitativo e qualitativo, tra le superfici interessate da fenomeni franosi e la superficie complessiva del territorio interessato.

(19)

$$IT_{idrogeologico} = f\left(\frac{S_{fenomeni\ franosi}}{S_{territorio}}\right)$$

dove:

$S_{fenomeni\ franosi}$ è la superficie interessata da fenomeni franosi;
$S_{territorio}$ è la superficie complessiva del territorio.

6.2.3. Indice economico

L'indice di natura economica, in base a quanto previsto dalla lettera b), del comma 2 dell'art. 36 della legge regionale deve "essere riferito ai redditi catastali rivalutati".
Si ha pertanto che:

(20)

$$IE_{fabbricato} = f(RF)$$

dove RF è la rendita catastale del fabbricato e f(RF) la funzione che associa l'indice economico del fabbricato alla rendita catastale.

(21)

$$IE_{terreno} = g(RD)$$

dove RD è il reddito dominicale del terreno e g(RD) la funzione che associa l'indice economico del terreno al reddito dominicale.

6.2.4. Quantificazione del contributo

Quantificare il contributo di ciascun immobile consiste nel ripartire le spese afferenti ad una specifica UTO tra tutti gli immobili ricadenti all'interna della medesima UTO. Le spese da attribuire ad una determinata UTO si ottengono sommando le spese direttamente imputabili all'area in questione (spese dirette) e quota parte delle spese consortili generali (spese indirette).
Mentre le spese dirette sono ottenibili immediatamente dall'analisi della documentazione contabile, le spese generali devono subire una ripartizione secondo criteri da stabilire in base alla tipologia di spesa. Il criterio comunemente in uso consiste nel ripartire le spese generali proporzionalmente alle spese dirette. La somma così ottenuta di spese dirette e spese indirette va dunque ripartita tra gli immobili in ragione del beneficio di ciascun immobile in proporzione ai benefici di tutti gli immobili ricadenti nello stesso ambito territoriale.

La formulazione sintetica dell'indice di contribuenza di un immobile *i* è data da:

(22)

$$IC\ i = f(IT\ i\ ;\ IE\ i)$$

dove ICT *i* è l'indice tecnico dell'immobile *i* e IE *i* è l'indice economico del medesimo immobile.
Nello specifico il beneficio di presidio idrogeologico si compone dei tre elementi geomorfologico, di difesa idraulica e di scolo, i cui rispettivi indici di contribuenza sono:

Per operare il riparto delle spese consortili complessive (C) all'interno di ciascuna UTO riferita all'attività idrogeologica, dovrà essere considerato l'indice di contribuenza dell'immobile *i* in rapporto a quello di tutti gli immobili dell'UTO, ovvero secondo la seguente formulazione:

(23)

$$c_i = C \times \frac{S\,i^* \times IC\ i}{\sum_{i=1}^{n} (S\,i^* \times IC\ i)}$$

*Tale parametro può essere omesso qualora la componente economica dell'indice di contribuenza tenga già in considerazione la consistenza dell'immobile

dove

n =	numero di immobili consorziati
c *i* =	contributo a carico dell'*i*-esimo immobile
C =	spese consortili dell'UTO di riferimento
S *i* =	superficie dell'immobile *i*-esimo; si tratta di un parametro che può essere omesso qualora la componente economica dell'indice di contribuenza tenga già in considerazione la consistenza dell'immobile
$\Sigma(S_i x IC_i)$ =	caratura dell'intero bacino; il parametro relativo alla superficie va omesso, qualora risulti omesso al numeratore della formula

6.3. Il beneficio di disponibilità irrigua

Il Piano regionale di tutela delle acque della Regione del Veneto[103] evidenzia l'importante ruolo svolto dall'irrigazione consortile nella formazione del reddito delle produzioni agricole della pianura veneta. Secondo il Piano regionale, infatti, i consorzi di bonifica garantiscono ogni anno l'irrigazione di circa 548.000 ettari di superficie agricola coltivata, di cui 347.000 ettari con il sistema distributivo di soccorso (corrispondente al 63%), 161.000 ettari con quello a scorrimento (pari al 30%) e 38.500 ettari con quello ad aspersione (7%).

Normalmente, nel periodo irriguo, tra i mesi di maggio e settembre, un volume pari a circa 4.800 milioni di metri cubi di acqua superficiale viene utilizzato per irrigazione. L'uso irriguo dell'acqua nel Veneto è sicuramente il più importante per quantità impiegate, con circa il 50% del volume totale utilizzato per scopi produttivi e civili.

Non bisogna però dimenticare le funzioni plurime dell'acqua irrigua che concorre anche alla ricarica della falde, garantisce il mantenimento del minimo deflusso vitale, contrasta la risalita del cuneo salino, assicura importanti funzioni di carattere ambientale, naturalistico, ricreativo, turistico e sociale in molte aree del Veneto.

Per consentire un utilizzo idrico sostenibile, fondato sulla protezione a lungo termine delle risorse idriche, in conformità con gli obiettivi previsti dalla direttiva 2000/60/CE[104] e dal D.Lgs. n.152/2006, il Piano regionale prevede anche la programmazione, a cura di tutti gli enti competenti - tra cui i consorzi di bonifica - di interventi di razionalizzazione della rete irrigua, favorendo l'adozione delle migliori tecniche irrigue disponibili. Vengono altresì promosse tutte quelle attività di informazione ed assistenza tecnica, proprie

---

[103] Approvato con deliberazione del Consiglio regionale n.107 del 5 novembre 2009.

[104] La Direttiva Acque (di seguito DA) "istituisce un quadro di riferimento comune per tutti gli Stati membri in materia di acqua e mira a mantenere e migliorare l'ambiente acquatico all'interno della Comunità, obiettivo che riguarda, principalmente, la qualità delle acque per i diversi usi. La direttiva si ispira alla definizione di uso sostenibile dell'acqua formulata nei principali documenti internazionali. [...] La sostenibilità viene visualizzata in tre dimensioni: la preservazione del capitale naturale per le generazioni future (sostenibilità ecologica), l'allocazione efficiente di una risorsa scarsa (sostenibilità economica), la garanzia dell'equa condivisione e dell'accessibilità per tutti di una risorsa fondamentale per la vita e la qualità dello sviluppo economico (sostenibilità sociale).

Gli obiettivi della DA si inseriscono in quelli più complessivi della politica ambientale dell'Unione europea per la tutela e miglioramento della qualità ambientale e l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, sulla base:

a) dei principi della precauzione e dell'azione preventiva;
b) della riduzione, soprattutto alla fonte, dei danni causati all'ambiente e alle persone;
c) del criterio ordinatore 'chi inquina paga';
d) dell'informazione e della cooperazione con tutti i soggetti interessati.

Un elemento fortemente innovativo è l'introduzione dell'analisi economica a supporto della definizione dei programmi di misure da adottare a livello di bacino idrografico per il perseguimento degli obiettivi fissati dalla DA. In particolare, vengono sanciti il principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi quelli ambientali e delle risorse, in relazione ai danni o alle ripercussioni negative per l'ambiente acquatico ed al principio 'chi inquina paga'. La norma prevede a tal fine l'introduzione, entro il 2010, di politiche dei prezzi dell'acqua capaci di incentivare adeguatamente gli utenti ad usare le risorse idriche in modo efficiente e di contribuire agli obiettivi ambientali. Tali politiche devono, inoltre, prevedere un adeguato contributo al recupero dei costi dei servizi idrici da parte dei diversi settori. Al riguardo, gli Stati membri devono tener conto delle ripercussioni sociali, ambientali ed economiche del recupero, nonché delle condizioni geografiche e climatiche della regione o delle regioni interessate. In buona sostanza, il principio economico fatto proprio dalla direttiva stabilisce che il criterio per l'allocazione dei benefici è un principio di responsabilità, temperato dalla necessità di garantire la riproduzione del capitale idrico nel lungo termine e l'accessibilità alle funzioni essenziali. Tale principio va, tuttavia, inteso in modo non tassativo, in quanto la norma non contiene l'obbligo di raggiungere la copertura dei costi attraverso le tariffe e non impedisce agli Stati membri di utilizzare il denaro pubblico per finanziare opere e interventi nel settore idrico. In tal senso, la legislazione italiana ha previsto tali principi, con riferimento al settore civile, nella Legge Galli 36/94 che stabilisce che le tariffe devono coprire il costo integrale del servizio, comprensivo degli ammortamenti e della remunerazione del capitale investito." G. M. Bazzani e R. Zucaro. "Scarsità idrica e Direttiva Acque, politiche e metodologie di analisi: un caso di studio in Italia centrale" in L. Casini et alii (curatori). *Acqua, agricoltura e ambiente nei nuovi scenari di politica comunitaria*, Milano, FrancoAngeli, 2008, pp. 69-70.

soprattutto degli enti consortili, intese a favorire la riconversione dalle coltivazioni più idroesigenti alle colture che abbisognano di minori quantitativi di acqua per unità di superficie.
Il meccanismo mediante il quale i consorzi recuperano la spesa per la gestione irrigua si basa, conformemente a quanto previsto dalla legislazione della bonifica[105], sul riparto degli oneri in proporzione ai benefici conseguibili con l'irrigazione e sull'imposizione dei corrispondenti contributi. I parametri di riferimento per l'individuazione dei contributi sono usualmente i volumi d'acqua erogati e le superfici servite, nonché le coltivazioni praticabili.
Un concetto rilevante ai fini della determinazione dei contributi per l'irrigazione consortile è rappresentato dalla distinzione tra tariffa binomia e tariffa monomia[106].
La tariffa binomia tiene conto sia della superficie irrigata che di quella irrigabile e consente di gestire distintamente il recupero delle spese fisse e di quelle che variano in relazione ai consumi d'acqua. Le spese fisse, tra le quali assumono particolare rilievo quelle di manutenzione indipendenti dall'intensità di impiego dell'acqua, vengono riferite alla superficie irrigabile e attribuite a tutti i consorziati della zona alla quale è assicurata l'acqua. Le spese variabili sono riferite, invece, alla superficie irrigata e ripartite tra gli effettivi utilizzatori dell'acqua, in base alle portate ricevute o alle colture effettuate o alla natura e ubicazione dei terreni irrigati. È evidente che, affinché la tariffa binomia sia efficace, è necessario che sia garantito il controllo del consumo effettivo di acqua. A questa condizione, infatti, è possibile attribuire una parte delle spese a tutte le aziende iscritte nel catasto irriguo e far pagare l'altra parte solo alle aziende che utilizzano l'acqua.
Se, invece, risulta complesso accertare con precisione l'effettivo consumo d'acqua oppure le differenze tra superficie irrigata e superficie irrigabile appaiono marginali, si ricorre alla tariffa monomia, che considera sia i costi fissi che quelli variabili dell'irrigazione e li ripartisce su tutta la superficie irrigabile in funzione dei benefici presumibilmente goduti nelle diverse zone, a prescindere dall'effettivo impiego dell'acqua. È ovvio che, potendo l'entità del beneficio risultare diversificata all'interno del medesimo comprensorio, anche la tariffa monomia può variare di valore.
In alcuni casi, nel graduare i valori della tariffa monomia, si tiene conto, ad esempio, anche della natura dei terreni, della distanza dalle derivazioni dell'acqua, della quota altimetrica e della conseguente possibilità di ricevere l'acqua per gravità o per sollevamento, delle colture praticate, definendo tariffe diverse a seconda delle differenti necessità di acqua[107].

---

[105] Cfr. art. 860 c.c.: "I proprietari dei beni situati entro il perimetro del comprensorio sono obbligati a concorrere nella spesa necessaria per l'esecuzione, la manutenzione e l'esercizio delle opere in ragione del beneficio che traggono dalla bonifica."
[106] G.G. Dell'Angelo. *Spese consortili e contribuenza privata nell'irrigazione*, Bologna, Edagricole, 1987.
[107] "L'analisi economica dell'uso dell'acqua in agricoltura costituisce un filone di studi che negli ultimi anni ha raccolto l'attenzione degli economisti italiani (Dono, 2003; Dono e Severini, 2004; Bazzani, 2007) con particolare riferimento al recepimento della Direttiva Comunitaria n. 60/2000/CEE, nota come Direttiva Acque (DA), nel quadro della riforma della Politica Agricola Comune (PAC) (Bartolini e al., 2005 e 2007; Bazzani e al., 2005; Chinnici e al., 2006; Dono e Severini, 2006), ai problemi della tariffazione (Interwies et al., 2006; Massarutto, 2003), al tema della scarsità della risorsa idrica (Dono e Severini, 2003), allo sviluppo di sistemi di supporto (Bazzani 2005). Quest'ultima problematica, in anni recenti, ha rappresentato un serio problema in diverse aree del Paese a causa non solo di una crescente conflittualità intersettoriale tra i principali usi (civile, irriguo, energetico ed industriale), ma anche per un'altrettanto crescente conflittualità territoriale ed istituzionale tra gli Enti preposti alla gestione della risorsa: Autorità di bacino, Regioni, produttori di energia, enti regolatori dei laghi concessionari irrigui e vari soggetti portatori di interesse. Tale conflittualità nei momenti di maggiore difficoltà ha richiesto l'intervento del Dipartimento della Protezione Civile quale soggetto istituzionalmente competente per organizzare e disporre, con la dovuta urgenza, interventi idonei a fronteggiare crisi regionali ed interregionali nel centro nord Italia.
L'INEA [...] ha da tempo avviato una serie di iniziative e promosso studi finalizzati alla predisposizione di strumenti ed all'acquisizione di un quadro informativo che possa supportare un processo decisionale complesso (Arcieri, 2006; Severini, 2006)". G. M. Bazzani e R. Zucaro, *op. cit.*, p. 68.

6.3.1. Definizione del beneficio

In base a quanto previsto dall'articolo 36, comma 1, lettera d), della legge regionale, il beneficio di disponibilità irrigua consiste nel "vantaggio tratto dagli immobili sottesi ad opere di bonifica ed a opere di accumulo, derivazione, adduzione, circolazione e distribuzione di acque irrigue".
Poiché l'irrigazione risulta normalmente finalizzata al mantenimento od all'incremento delle rese unitarie delle coltivazioni, ovvero al raggiungimento di determinate caratteristiche qualitative o merceologiche delle produzioni agricole, il beneficio in parola riguarda di norma le superfici agricole, che utilizzano in via diretta od indiretta le opere irrigue del consorzio[108].
Il comma 3 dell'art. 36 della legge regionale distingue le superfici oggetto d'irrigazione in superfici attrezzate ed in superfici non attrezzate e irrigabili tramite la rete irrigua.
Rientrano nell'ambito della prima categoria le superfici agricole, oggetto di irrigazione per il tramite di impianti fissi o mobili (consortili od aziendali) direttamente collegati a manufatti ed investimenti realizzati dal consorzio con prevalente finalità irrigua, quali:

a) le opere di presa, derivazione e accumulo e/o le opere necessarie alla messa in pressione ed alle relative apparecchiature di pompaggio, protezione e controllo del consorzio,
b) la rete adduttrice, ivi compresa la rete di distribuzione interaziendale del consorzio,
c) i manufatti e gli impianti consortili che promuovono la riconversione irrigua di un distretto[109].

Rientrano, invece, nella categoria delle "superfici non attrezzate" e irrigabili per il tramite della rete irrigua consortile, le aree irrigue prive di strutture tecniche specifiche atte alla consegna diretta dell'acqua alle aziende, dove il consorzio si limita al rimpinguamento della rete idraulica minore. In tali aree, definite anche come aree con irrigazione di "soccorso", le aziende devono provvedere ad attingere l'acqua con mezzi propri. Le aree con irrigazione di "soccorso" sono servite da reti consortili promiscue (scolo-irrigazione), che possono alimentare anche i fossi privati e/o interaziendali, direttamente o mediante "rigurgito" con appositi manufatti.
Rispetto alle tipologie irrigue sopra codificate (irrigazione su superfici attrezzate e irrigazione su superfici non attrezzate), esistono situazioni intermedie :
1) La consegna alle singole aziende (di solito si tratta di medie o grandi aziende) avviene in punti determinati posti al limite del fondo, senza l'ausilio di turni e orari ma in forma continuativa, consistente di un certo "modulo" d'acqua, ragguagliato alla dotazione idrica unitaria specifica richiesta e proporzionale all'estensione aziendale.

---

[108] Cfr, G. Medici. *Perizie e Pareri*, Bologna, Edizioni Agricole, 1967. "In sostanza, il fine economico della somministrazione o meno di acqua a terreni in piena efficienza irrigua, non è quello di ottenere la massima quantità assoluta di prodotto, ma quello di procurare la maggior possibile differenza positiva tra incremento di valore della produzione ed incremento del costo, cioè il maggiore *utile della irrigazione*; il che equivale, in *condizioni di equilibrio*, al maggior possibile incremento di reddito fondiario. Quest'affermazione è di indole generale. Essa cioè resta valida anche se si considera che l'impiego dell'acqua irrigua raramente lascia immutato l'ordinamento dell'impresa, ma produce spesso mutamenti radicali nella combinazione colturale e nell'impiego degli altri mezzi produttivi, cioè ad esempio di concimi, di lavoro umano, animale, meccanico. Tali nuovi ed in genere più intensivi impieghi di materie prime e di lavoro sono subordinati all'impiego dell'acqua irrigua. Da ciò deriva che l'incremento di reddito fondiario, pur essendo il risultato di una diversa combinazione dei fattori della produzione, deve ritenersi dovuto all'impiego dell'acqua irrigua, perché è ad esso direttamente legato. Come si è detto, l'utile della irrigazione può essere misurato mediante gli incrementi di reddito fondiario. In determinati casi ed entro certi limiti, un indice dell'utile dell'irrigazione può essere ricavato dagli incrementi del canone d'affitto e del reddito netto dell'imprenditore concreto."

[109] Come indicato in G. Dono, C. Liberati, S. Severini (curatori). *Un modello territoriale per l'analisi economica sull'uso dell'acqua in agricoltura*, Roma, INEA, 2007, p. 101, "gli interventi di sostituzione delle reti periferiche di distribuzione a pelo libero con sistemi di condotte migliorano la qualità del servizio offerto agli agricoltori e aumentano le disponibilità idriche aziendali recuperando risorse che ora sono perse. Ciò è particolarmente positivo per le aziende localizzate nelle aree soggette a ristrutturazione e che, a seguito di questi interventi, sperimentano un aumento dei loro redditi. Tuttavia, spesso, l'entità di tale aumento è piuttosto contenuta a livello dell'intero comprensorio irriguo, per cui è opportuno verificare con attenzione l'entità del rapporto tra i benefici e i costi degli interventi e se i produttori beneficiari saranno poi in grado di contribuire a coprire una quota dei costi delle opere considerate."

2) Determinate aree, pur disponendo di approvvigionamenti idrici messi a disposizione dal consorzio, non vengono irrigate sul campo, in quanto beneficiano dell'umidità dei terreni per effetto del rimpinguamento della prima falda e/o per rincollo dell'acqua nelle canalizzazioni private, con una forma indiretta di infiltrazione laterale da scoline e fossi promiscui.
Tali situazioni possono comunque ricondursi ai casi precedenti.
Il beneficio irriguo deriva dal mantenimento in efficienza e dall'esercizio, da parte del consorzio, del complesso di opere ed impianti che consentono alle imprese agricole di utilizzare una determinata quantità di acqua per fini irrigui.
Come sopra accennato, il beneficio di natura irrigua deve essere distinto in:

a) beneficio di disponibilità irrigua per superfici attrezzate;

b) beneficio di disponibilità irrigua per superfici non attrezzate (irrigazione di soccorso)

In via preliminare devono essere definite le unità territoriali tecnico-gestionali, omogenee per attività (UTO) di irrigazione.
In base alle caratteristiche territoriali e produttive delle aree servite dall'irrigazione, le UTO per l'irrigazione possono essere individuate secondo due approcci alternativi:

1. indipendentemente dalla distinzione tra superfici attrezzate e non attrezzate;
2. in modo distinto per le superfici attrezzate e per le superfici non attrezzate.

Nella prima ipotesi la determinazione delle UTO irrigue deve avvenire in funzione preferibilmente della derivazione.
Nella seconda ipotesi si ha che:

a) per il ***beneficio di disponibilità irrigua su superfici attrezzate***, si definiscono come UTO i bacini irrigui consistenti in aree servite da irrigazione consortile attrezzata con caratteristiche omogenee per quanto attiene il tipo di fonte e/o la modalità di consegna dell'acqua. Le UTO irrigue delle superfici attrezzate possono contenere più ambiti o distretti irrigui, consistenti in aree servite da reti distributrici distinte.

b) per il **beneficio di disponibilità irrigua su superfici non attrezzate,** la delimitazione delle UTO deve avvenire in base alle diverse fonti/punti di alimentazione, alla dislocazione delle superfici servite e alle caratteristiche dei servizi svolti.

6.3.2. Indici tecnici

In base a quanto previsto dal comma 3 dell'art. 36 della legge regionale, "il contributo di natura irrigua è individuato in base ad indici che tengono conto della superficie attrezzata, delle coltivazioni praticabili e dei quantitativi d'acqua distribuiti".
Nel caso di superfici non attrezzate e irrigabili per il tramite della rete irrigua, il contributo è determinato "anche in base alle coltivazioni praticabili e ai quantitativi d'acqua necessari in via ordinaria".

A. SUPERIFICI ATTREZZATE

Con riguardo all'irrigazione su superfici attrezzate, una volta delimitate le UTO, occorre che il consorzio determini il beneficio irriguo a favore di ciascuna particella elementare catastale mediante gli indici tecnici di seguito illustrati, da interpretare e considerare in funzione delle peculiarità del territorio in oggetto.

- ***Indice di dotazione irrigua***

Si esprime come funzione della portata specifica o, in alternativa, come funzione del volume d'acqua erogato.
Nel primo caso è funzione della portata specifica, espressa in l/sec/ha, attribuita alla singola particella o ad una intera zona omogenea. Nei casi in cui la dotazione assegnata alla singola particella fosse determinata in

termine di portata complessiva (l/sec), è sufficiente dividere tale valore per la relativa superficie. Tale indice esprime il consumo di acqua irrigua a carico della singola particella

(24) $$IT_{\text{dotazione irrigua 1}} = f\left(\frac{Q}{S}\right)$$

dove:
Q = portata complessiva (l/sec)
S = superficie interessata (ha)

Nel secondo caso è funzione del volume d'acqua erogato durante la stagione irrigua.

(25) $$IT_{\text{dotazione irrigua 2}} = f\left(\frac{V}{S}\right)$$

dove:
V = volume erogato nella stagione irrigua
S = superficie interessata

- ***Indice della metodologia distributiva irrigua***

Considera il diverso ruolo dei sistemi distributivi nel determinare il beneficio derivante dall'irrigazione

(26) $$IT_{\text{metodologia irrigua}} = f(Sr)$$

dove:
Sr = sistema distributivo irriguo

- ***Indice pedologico***

Considera il comportamento dei diversi tipi pedologici dei terreni nel determinare il vantaggio derivante dall'adacquamento

(27) $$IT_{\text{pedologico}} = f(Ts)$$

dove:
Ts = tessitura del suolo

- ***Indici di efficacia***

Vanno altresì considerati degli indici di efficacia finalizzati a modulare la quota di contribuenza, al verificarsi di specifiche situazioni che incidono con l'efficacia delle attività irrigue consortili. Tali indici sono:

  - ***Indice di parzializzazione della dotazione*** ($IT_{\text{efficacia - dotazione}}$)

Nel caso di bacini dotati di impianti di sollevamento si pone l'esigenza di differenziare i relativi costi energetici, variabili di anno in anno, dai costi fissi indipendenti dall'effettivo utilizzo del servizio e di tenere conto di questa suddivisione per favorire il contenimento dei costi di energia elettrica. In sostanza si applica una riduzione di beneficio irriguo nei casi di richiesta di sospensione o parzializzazione della dotazione irrigua standard. Tale riduzione potrà essere commisurata al rapporto percentuale tra le spese energetiche variabili rispetto alle spese fisse. La riduzione di beneficio deve essere modulata in base alla riduzione del numero di ore del turno irriguo oppure in base alla superficie irrigata rispetto a quella irrigabile, a seconda della modalità di consegna dell'acqua.

(28)

$$IT_{\text{efficacia - dotazione}} = f(R_e; R_o; R_s)$$

dove:
R_e = rapporto tra le spese energetiche variabili rispetto alle spese fisse
R_o = riduzione del numero di ore del turno irriguo
R_s = rapporto tra superficie irrigata e superficie irrigabile

- ***Indice di possibilità di scarico*** ($IT_{\text{efficacia - scarico}}$)

All'interno degli ambiti o distretti irrigui con modalità di consegna a scorrimento, non sempre risulta tecnicamente possibile mandare in scarico le portate eccedenti non utilizzate durante i turni irrigui. Ciò impone agli utenti l'obbligo di derivare sempre la portata di competenza anche nei casi in cui converrebbe rinunciare, per esempio in ragione delle diverse esigenze dei cicli colturali oppure in concomitanza ad eventi pluviometrici particolarmente intensi. I consorzi devono quindi considerare adeguatamente tali situazioni mediante un indice appropriato.

(29)

$$IT_{\text{efficacia - scarico}} = f(Q_{\text{d.o.}})$$

dove:
$Q_{\text{d.o.}}$ = portata derivata obbligata (m^3/s)

- ***Indice di potenza impiegata*** ($IT_{\text{efficacia - potenza}}$)

Definisce il grado di incidenza delle spese energetiche nei diversi ambiti, nel caso di presenza all'interno dello stesso bacino di ambiti serviti da distinti impianti di sollevamento.

(30)

$$IT_{\text{efficacia - potenza}} = f\left(\frac{P}{S}\right)$$

dove:
P = potenza (KW)
S = superficie interessata (ha)

- ***Indice di servizio irriguo*** ($IT_{\text{efficacia - servizio}}$)

Esprime l'efficienza del servizio irriguo consortile inteso sia come disponibilità di utilizzo di corpi idrici necessari, sia come necessità gestionali, di derivazione, adduzione e consegna dell'acqua, nonché, in particolare, anche di quelle atte ad assicurare il regolare deflusso dei corpi d'acqua derivati.

È rappresentativo dei diversi gradi di possibilità di utilizzo dei corpi idrici necessari per l'irrigazione, che risultano dipendenti sia dall'attività consortile, per l'adduzione e la distribuzione dell'acqua, sia dall'ubicazione dei terreni beneficiari rispetto ai corsi d'acqua consortili. In sostanza tale indice deve rappresentare i diversi gradi di disponibilità irrigua in relazione al rischio che determinati territori possano non disporre della necessaria quantità di risorsa irrigua (per maggiori consumi dei territori a monte – primi usi -, o per carenze strutturali interne o esterne al comprensorio di bonifica)

(31)

$$IT_{\text{effficacia –servizio}} = f(A; D)$$

dove:

A = variabile che esprime il livello dell'attività consortile per l'adduzione e la distribuzione dell'acqua

D = localizzazione dei terreni beneficiari rispetto ai corsi d'acqua consortili

Indice di beneficio irriguo per superfici attrezzate

Gli indici illustrati compongono l'indice composto di natura tecnica per l'irrigazione su superfici attrezzate, secondo la seguente formula:

(32) $$ICT_{\text{superfici attrezzate}} = f\,(IT_{\text{dotazione irrigua}}\,; IT_{\text{metodologia irrigua}}; IT_{\text{pedologico}}; IT_{\text{efficacia}})$$

Gli indici sopra illustrati devono essere interpretati ed usati in base alle peculiarità dei comprensori consortili, delle UTO e degli eventuali ulteriori ambiti individuati.

B. SUPERFICI NON ATTREZZATE

Per l'irrigazione su superfici non attrezzate, occorre utilizzare parametri che possano tenere conto delle dotazioni unitarie e/o dei volumi d'acqua stagionali impiegati. Ciò in relazione al fatto che gli incrementi produttivi ed economici dovuti all'irrigazione sono correlati ai fabbisogni d'acqua irrigua. Le dotazioni e i volumi d'acqua stagionali vengono, infatti, a determinare uno specifico incremento produttivo e di valore fondiario.

Gli indici di beneficio irriguo, a seconda delle diverse situazioni, possono pertanto considerare i seguenti fattori:

→ dotazioni d'acqua unitarie necessarie (l/sec/ha) e fabbisogni idrici stagionali (in mm/stagione o in m^3/Ha stagionali di acqua irrigua), che dipendono dalla natura, giacitura e fertilità del suolo (da cui dipende anche la scelta colturale),

→ tipo ed entità del servizio consortile di derivazione, adduzione e consegna dell'acqua alle aziende, perché esso quanto più è esteso e dettagliato ai fini aziendali, minore è l'onere diretto e residuo a carico del consorziato.

Si introducono pertanto gli indici di seguito illustrati.

- ***Indice di fabbisogno irriguo (ITf)***

Rappresenta la quantità di acqua irrigua necessaria a soddisfare il deficit idrico evidenziato dalle colture.

L'indice di fabbisogno irriguo, o deficit idrico, dipende:

- dalla natura e dalle caratteristiche dei terreni;
- dal regime della falda idrica sotterranea;
- dalle caratteristiche climatiche (piovosità e temperatura).

La valutazione dei **deficit idrici** si può svolgere attraverso una serie di bilanci idrologici, con riferimento ad una medesima coltura di raffronto che possa avere vasta diffusione nel comprensorio (es. mais)

L'effettiva quantità d'acqua da erogare è peraltro superiore a quella dei deficit idrici espressi dalle colture. Essa dipende in maniera congiunta dalla permeabilità dei suoli, nonché dal metodo irriguo aziendale. Viene così a determinarsi una diversa efficienza dell'irrigazione, che risente delle perdite nei canali aziendali, dello scorrimento superficiale sul terreno irrigato e della percolazione in profondità. Di ciò occorre tenere conto mediante l'utilizzo di appositi coefficienti correttivi.

(33)

$$If = f(\mathrm{Ts}; \mathrm{F}; \mathrm{C}; \mathrm{E})$$

dove:

Ts= variabile che esprime le caratteristiche dei terreni

F= variabile che esprime le caratteristiche del regime di falda

C= variabile che esprime le caratteristiche climatiche

E= variabile che esprime l'efficienza dell'irrigazione in funzione del metodo irriguo aziendale

- ***Indice di servizio irriguo (ITs)***

Esprime l'efficienza del servizio irriguo consortile inteso sia come disponibilità di utilizzo di corpi idrici necessari, sia come necessità gestionali, di derivazione, adduzione e consegna dell'acqua, nonché, in particolare, anche di quelle atte ad assicurare il regolare deflusso dei corpi d'acqua derivati.

È rappresentativo dei diversi gradi di possibilità di utilizzo dei corpi idrici necessari per l'irrigazione, che risultano dipendenti sia dall'attività consortile, per l'adduzione e la distribuzione dell'acqua, sia dall'ubicazione dei terreni beneficiari rispetto ai corsi d'acqua consortili. In sostanza tale indice deve rappresentare i diversi gradi di disponibilità irrigua in relazione al rischio che determinati territori possano non disporre della necessaria quantità di risorsa irrigua (per maggiori consumi dei territori a monte – primi usi -, o per carenze strutturali interne o esterne al comprensorio di bonifica)

(34)

$$Is = f(\mathrm{A}; \mathrm{D})$$

Dove:

A = variabile che esprime il livello dell'attività consortile per l'adduzione e la distribuzione dell'acqua

D = localizzazione dei terreni beneficiari rispetto ai corsi d'acqua consortili

Indice di Beneficio Irriguo per superfici non attrezzate

L'indice risulta dalla composizione degli indici di fabbisogno irriguo con quelli di efficienza del servizio.

(35)

$$\mathrm{ICT}_{\text{superfici non attrezzate}} = f(\mathrm{ITf}; \mathrm{ITs})$$

6.3.3. Indici economici

Il comma 3 dell'art. 36 prevede sia nel caso di superfici attrezzate, come nel caso di superficie non attrezzate, che nella determinazione del beneficio si tenga conto delle "coltivazioni praticabili";.
Di conseguenza, risulta opportuno assumere come indice di natura economica per la determinazione del beneficio di natura irrigua il reddito dominicale rivalutato del terreno, riferito alle qualità di coltura praticabili, secondo le seguenti espressioni:

(36) $$IE_{\text{superfici attrezzate}} = f(RD)$$

(37) $$IE_{\text{superfici non attrezzate}} = g(RD)$$

dove:
RD = reddito dominicale della coltura praticabile.

Per la determinazione dell'indice economico, assume particolare importanza la scelta della base di dati da utilizzare per lo svolgimento delle operazioni estimative: a riguardo, il requisito tecnico di maggior rilievo da assicurare, è quello della omogeneità dei criteri di valutazione economica presi a riferimento in relazione ai diversi immobili (terreni) analizzati.
La precisazione diviene necessaria in quanto diverse sono le fonti informative utilizzabili al fine della valutazione economica dei suoli.
Per quanto sopra esposto si ritiene che la scala fondamentale dei valori da utilizzare per la determinazione dell'indice economico sia quella ricavata dagli estimi catastali, fondamentalmente per i seguenti tre ordini di motivi:

- i dati forniti dal Catasto interpretano una vasta gamma di situazioni e si prestano pertanto allo svolgimento di valutazioni economiche su campioni estesi, come quelli oggetto di un Piano di classifica;
- pur essendo generalmente inferiori rispetto ai valori reali di mercato, in termini relativi, i dati catastali riproducono con buona fedeltà i rapporti di valore esistenti fra le diverse categorie di immobili;
- i dati catastali derivano da stime condotte con il metodo dei valori tipici e sulla base del "principio dell'ordinarietà" e pertanto il loro impiego consente di escludere già alla fonte buona parte degli elementi particolari di valorizzazione degli immobili che non potrebbero trovare relazione con il beneficio derivante dall'attività di bonifica o irrigazione.

Nell'ambito dell'analisi estimativa si tratta di riconoscere i precisi elementi di distinzione che denotano una connotazione territoriale permanente, indipendente da tutti quei fattori incidenti sui valori fondiari di carattere congiunturale (es. dimensione del fondo, accessibilità) od a quelli dovuti alle scelte particolari compiute dai singoli conduttori dei fondi (natura dei miglioramenti fondiari, altri investimenti, ecc.). Si tratta pertanto di valutare gli elementi distintivi che presentano un legame di derivazione causale con l'irrigazione in quanto la predetta vocazione produttiva può trovare espressione solo nel contesto fisico assicurato dalle opere irrigue gestite dal consorzio.
In relazione all'utilizzo dal dato catastale del singolo immobile, si rileva inoltre il rischio che tale operazione possa introdurre nella classifica differenziazioni non attinenti al reale effetto economico dell'irrigazione in quanto dovute a situazioni specifiche del singolo immobile o alle modalità di determinazione, attribuzione o aggiornamento dei valori d'estimo alle singole particelle da parte dell'Agenzia del Territorio.
Per evitare sperequazioni dovute alle anomalie sopra sinteticamente rappresentate, è possibile non "riferire la classificazione finale" al valore di Reddito Dominicale tal quale della singola particella, ma ricavare dei valori indice ottenuti per ambiti omogenei, ad esempio considerando gli ordinamenti colturali prevalenti, in relazione alla risposta economica alla irrigazione. Ovviamente la base di riferimento rimane sempre quella catastale, in quanto è l'unica che consente di confrontare omogeneamente i dati degli immobili appartenenti ai diversi ambiti.

6.3.4. Quantificazione del contributo

Le spese da attribuire ad una determinata UTO irrigua si ottengono sommando le spese direttamente imputabili all'irrigazione (spese dirette) e quota parte delle spese consortili generali (spese indirette).
Per quanto riguarda l'irrigazione su superfici attrezzate, le spese dirette sono ottenibili immediatamente dall'analisi della documentazione contabile; le spese generali, invece, devono subire una ripartizione secondo criteri da stabilire in base alla tipologia di spesa. Un primo criterio consiste nel ripartire le spese generali proporzionalmente alle spese dirette. Una volta determinata la quota parte di spese generali consortili da assegnare al capitolo afferente l'irrigazione su superfici attrezzate, si può procedere a ridistribuire ulteriormente tale importo nelle singole UTO irrigue utilizzando i seguenti parametri:

- dotazione irrigua concessa all'intero bacino irriguo (l/sec); nel caso i bacini fruissero di periodi irrigui di differente lunghezza, occorre utilizzare il parametro volume irriguo erogato (portata · tempo);
- lunghezza della rete irrigua del bacino, limitatamente alla rete gestita dal consorzio (Km); in caso di sistemi in pressione e con forte disomogeneità dei diametri, è da preferire il ricorso alla superficie della rete irrigua: Σ (Lunghezza condotta · perimetro condotta);
- efficienza del servizio irriguo: nel caso i diversi bacini evidenziassero significative variazioni della disponibilità irrigua effettiva in dipendenza di fattori, comunque prevedibili e tali da ridurre di fatto il numero di giornate irrigue, è bene prevedere un coefficiente definibile, ad esempio, come rapporto tra le giornate di effettiva erogazione rispetto alle giornate irrigue teoriche.

Per quanto concerne l'irrigazione su superfici non attrezzate, le spese da imputare alle relative UTO possono essere determinate mediante l'applicazione di parametri tecnici alla spesa sostenuta dal consorzio per il mantenimento della rete idraulica di scolo utilizzata anche a fini irrigui. Tali parametri considerano:

- il numero di ore di funzionamento delle derivazioni per immissione nei canali;
- la quota parte dei costi di manutenzione dei canali a uso promiscuo, in relazione alla portata ed all'utilizzo stagionale (ad es. 3/12 se nel periodo estivo è prevalente l'uso irriguo);
- la quota parte del tempo dedicato a questa attività dal personale in periodo estivo.

La formulazione sintetica dell'indice di contribuenza di un immobile *i* è data da:

(38) $$IC\,i = f(ICT\,i\,;\,IE\,i)$$

dove ICT *i* è l'indice composto tecnico dell'immobile *i* e IE *i* è l'indice economico dell'immobile *i*.

Nello specifico il beneficio di disponibilità irrigua, avuto riguardo di quanto precisato al paragrafo 6.3.1, si può comporre di due elementi, irriguo su superfici attrezzate e irriguo su superfici non attrezzate, i cui rispettivi indici di contribuenza sono:

(39) $$IC_{\text{superfici attrezzate}}\,i = f(ICT_{\text{superfici attrezzate}}\,i\,;\,IE_{\text{superfici attrezzate}}\,i)$$

(40) $$IC_{\text{superfici non attrezzate}}\,i = f(ICT_{\text{superfici non attrezzate}}\,i\,;\,IE_{\text{superfici non attrezzate}}\,i)$$

Per determinare il contributo dovuto dal singolo immobile all'interno di ciascuna UTO irrigua, è necessario considerare:

- l'indice di contribuenza;
- le spese per l'irrigazione;
- la superficie dell'immobile interessato;
- la caratura complessiva dell'UTO.

(41)
$$c_{\text{irrigazione attrezzata}\ i} = C_{\text{irrigazione attrezzata}} \times \frac{S_{\text{attrezzata}}\, i \times IC_{\text{superficie attrezzata}}\, i}{\sum_{i=1}^{n} S_{\text{attrezzata}}\, i \times IC_{\text{superficie attrezzata}}\, i}$$

(42)
$$c_{\text{irrigazione non attrezzata}\ i} = C_{\text{irrigazione non attrezzata}} \times \frac{S_{\text{non attrezzata}}\, i \times IC_{\text{superficie non attrezzata}}\, i}{\sum_{i=1}^{m} S_{\text{non attrezzata}}\, i \times IC_{\text{superficie non attrezzata}}\, i}$$

dove

$c_{\text{irrigazione attrezzata}}\, i$ =	contributo a carico dell'immobile *i* –esimo per l'irrigazione su superfici attrezzate
$c_{\text{irrigazione non attrezzata}}\, i$ =	contributo a carico dell'immobile *i* –esimo per l'irrigazione su superfici non attrezzate
$C_{\text{irrigazione attrezzata}}$ =	spesa sostenuta dal consorzio per l'irrigazione su superfici attrezzate nell'UTO irrigua di riferimento
$C_{\text{irrigazione non attrezzata}}$ =	spesa sostenuta dal consorzio per l'irrigazione su superfici non attrezzate nell'UTO irrigua di riferimento
$S_{\text{attrezzata i}}$ =	superficie attrezzata dell'immobile i-esimo
$S_{\text{non attrezzata i}}$ =	superficie non attrezzata dell'immobile i-esimo
n =	numero immobili consorziati con superficie attrezzata
m =	numero immobili consorziati con superficie non attrezzata
IC_i =	indice di contribuenza attribuito all'immobile *i*
$\Sigma\ S_i \times IC_i$ =	caratura dell'UTO

Nel caso di UTO miste le spese per l'irrigazione strutturata e non strutturata risultano indifferenziate e, pertanto, il contributo del singolo immobile per il beneficio di natura irrigua viene calcolato con una formula unica riferita alle spese complessive dell'irrigazione.

A conclusione dell'argomento, va sottolineato che esistono in molti casi **utenze non agricole che beneficiano di impianti irrigui consortili** per l'irrigazione degli orti, dei giardini, di oasi, di parchi.
L'articolo 36, comma 1, lettera d, della legge regionale 12/2009 testualmente recita: "costituisce beneficio di disponibilità irrigua il vantaggio tratto dagli immobili sottesi a opere di bonifica e a opere di accumulo, derivazione, adduzione, circolazione e distribuzione di acque irrigue".
Si noti che non si parla di immobili agricoli, ma genericamente di "immobili sottesi"[110].
In questo senso, si ritiene che gli utilizzi citati possano essere ricondotti, nel Piano di Classifica, agli altri utilizzi irrigui.
L'adacquamento consentito dal servizio irriguo può infatti interessare sia terreni agricoli che terreni di altro tipo (pertinenze di immobili urbani o di ville monumentali).

[110] Lo stesso T.U. 1775/1933 sulle acque, all'articolo 6 considera tra le utenze di acqua pubblica quelle "per irrigazione" senza ulteriori specificazioni.

irrigazione campo agricolo

irrigazione terreno di pertinenza residenziale

La natura del suolo è infatti ininfluente rispetto alla sussistenza del beneficio (coerentemente con il sopra citato art. 36, comma 1, lettera d, della L.R. 12/2009), mentre la quantificazione del beneficio può seguire criteri differenziati; ad esempio, per il fatto che la stagione irrigua può essere diversamente estesa; oppure, per tenere conto che le utenze da impianti pluvirrigui hanno carattere turnato per l'adacquamento dei campi agricoli e consegna continua per gli orti e giardini (i quali, seppur minoritari, richiedono una ben più frequente irrigazione rispetto alle colture agricole estensive, pur con singole durate più brevi). Anche all'interno della categoria strettamente agricola, alcune utenze (cosiddette "rubinetto") possono avere consegna continua da impianto pluvirriguo ed una stagionalità più estesa (a favore di serre o vivai).

utenza "rubinetto"

irrigazione in serra

L'irrigazione di **orti e giardini** è ricondotta alle utilizzazioni irrigue normali, ma trattandosi di uso non produttivo, si ritiene non possa applicarsi lo stesso contributo che pagano i terreni agricoli irrigui. In termini di beneficio è possibile lavorare sugli indici dell'irrigazione per attribuire il giusto significato agli usi non agricoli degli impianti irrigui consortili, tenendo altresì conto della necessità di incoraggiare la sostituzione di acqua potabile con acqua dell'impianto irriguo per l'innaffiamento di orti e giardini.
È inoltre necessario considerare se la fonte idrica che viene messa a disposizione dal consorzio proviene da impianto a gravità o da pompaggio; nel secondo caso andranno opportunamente conteggiate le spese energetiche.
Ancora, sarà opportuno che l'utilizzo ad orto e giardino sia condizionato rispetto agli usi irrigui prettamente agricoli e soggetto a specifica autorizzazione.
Rientrano nella casistica anche utilizzi quali la vivificazione di oasi, parchi, ecc. (peraltro spesso classificati come terreni agricoli); si potranno però considerare indici di beneficio ridotti rispetto a quelli di orti e giardini, per tenere conto dell'interesse per la collettività.

irrigazione rotatorie

irrigazione piste ciclo-pedonali

irrigazione parco

6.4. Il beneficio per la gestione di manufatti di pubblica utilità

Soprattutto nel passato, i consorzi di bonifica - in attuazione di quanto previsto dal R.D. n. 215/1933 - al fine di concorrere, con un approccio di carattere "integrale" allo sviluppo sociale ed economico dei territori bonificati, hanno realizzato, e successivamente gestito, numerosi manufatti di utilità pubblica, quali acquedotti rurali, elettrodotti, strade interpoderali ed altre opere di miglioramento fondiario di carattere collettivo. Al riguardo, nel secolo scorso, i lavori di sistemazione delle strade vicinali e comunali, la realizzazione di opere di miglioramento fondiario e in alcuni casi, la realizzazione ambulatori e di scuole materne, hanno concorso in modo rilevante allo sviluppo sociale ed al risanamento igienico di ampi territori della nostra Regione.
Al giorno d'oggi, la quasi totalità dei manufatti e delle infrastrutture sopra richiamate (quali acquedotti, elettrodotti, e strade) non sono più di competenza dei consorzi, né tantomeno, in via ordinaria, risultano dai medesimi in qualche modo gestiti.
Nulla di conseguenza è dovuto dai proprietari degli immobili insediati nel relativo territorio, poiché la manutenzione di dette opere risulta a carico della fiscalità generale.
Vi sono, peraltro, alcuni casi di carattere assolutamente eccezionale[111] nei quali i consorzi di bonifica anche ai nostri giorni assicurano, con proprio personale e proprie risorse finanziarie, la manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché l'esercizio di taluni di questi manufatti.
Chiaramente in tali limitate fattispecie, le attività consortili danno luogo ad uno specifico beneficio in favore degli immobili che ricadono nell'area servita dal singolo manufatto. Anche in questo caso, necessita pertanto, attraverso gli opportuni indici, pervenire alla attribuzione di un contributo a carico delle proprietà consorziate[112].

L'indice di natura tecnica deve, necessariamente, essere distinto in funzione dell'opera di pubblica utilità presa in esame.
Se si considerano, ad esempio, agli **acquedotti rurali**, gli indici tecnici devono considerare la distanza dell'immobile asservito, eventualmente per classi omogenee, dalla derivazione idrica principale e la lunghezza complessiva dell'acquedotto in gestione del consorzio, quando non sia opportuno adottare metodologie analoghe a quelle adottate nella zona dal soggetto gestore del servizio pubblico di acquedotto.
A tal fine il medesimo indice dovrà contemplare indicatori che tengano conto del consumo della singola utenza, anche in base alla suddivisione delle utenze in classi (residenziali, agricole, artigianali, etc.).

Con riferimento alle **strade interpoderali** ed alla rimanente **viabilità minore** dovrà tenersi in considerazione la distanza dell'immobile asservito, eventualmente per classi omogenee, dalla viabilità principale e la lunghezza complessiva della strada interpoderale realizzata od aggetto di manutenzione da parte del consorzio.
Il medesimo indice potrà inoltre essere correlato al carico sopportato dalla infrastruttura viaria in relazione ad i mezzi che normalmente transitano sulla stessa. Tale suddivisione potrà essere effettuata ripartendo le utenze in classi distinte (es. residenziali, agricole, artigianali, etc.).
Tali criteri potranno essere adottati anche ai fini delle valutazioni tecnico economiche da compiersi per il trasferimento, agli enti competenti, dei costi di gestione relativi ad eventuali strade di interesse pubblico rimaste in gestione provvisoria al consorzio.

Infine in relazione agli **elettrodotti** ed alle **altre infrastrutture similari**, si indica l'adozione di parametri tecnici che tengano in considerazione la distanza dell'immobile asservito, eventualmente per classi omogenee, dalla derivazione elettrica principale e la lunghezza complessiva dell'elettrodotto in gestione del consorzio, il consumo della singola utenza in KWh, tenendo conto della tipologia (residenziali, agricole, artigianali, etc.).

[111] Ovvero residuale dei passati investimenti realizzati all'epoca della bonifica integrale.
[112] G. Porciani, Stima e gestione dei beni rustici ed urbani, Bologna, Edagricole, 1980, p. 139.

In tutti i casi sopra indicati, qualora l'analisi tecnico-economica evidenzi come le opere interessate dal riparto siano in grado di differenziare fra loro gli immobili serviti in misura significativa in termini di valorizzazione fondiaria, può essere prevista l'applicazione anche di un indice economico da determinarsi in analogia con le metodologie viste per i precedenti benefici.
Quantificare il contributo di ciascun immobile consiste nel ripartire le spese afferenti ad una specifica area "servita" da manufatti di pubblica utilità tra tutti gli immobili ricadenti all'interno della medesima area. Le spese da attribuire ad una determinata area si ottengono sommando le spese direttamente imputabili all'area in questione (spese dirette) e quota parte delle spese consortili generali (spese indirette).
Mentre le spese dirette sono ottenibili immediatamente dall'analisi della documentazione contabile, le spese generali devono subire una ripartizione secondo criteri da stabilire in base alla tipologia di spesa. Anche in questo caso si procederà in analogia con quanto previsto per i precedenti benefici.

6.5. Il beneficio per l'adduzione per usi compatibili con le successive utilizzazioni

L'art. 166 del D.Lgs. 152/2006 prevede che:
"1. I consorzi di bonifica ed irrigazione, nell'ambito delle loro competenze, hanno facoltà di realizzare e gestire le reti a prevalente scopo irriguo, gli impianti per l'utilizzazione in agricoltura di acque reflue, gli acquedotti rurali e gli altri impianti funzionali ai sistemi irrigui e di bonifica e, previa domanda alle competenti autorità corredata dal progetto delle opere da realizzare, hanno facoltà di utilizzare le acque fluenti nei canali e nei cavi consortili per usi che comportino la restituzione delle acque e siano compatibili con le successive utilizzazioni, ivi compresi la produzione di energia idroelettrica e l'approvvigionamento di imprese produttive. L'Autorità di bacino esprime entro centoventi giorni la propria determinazione. Trascorso tale termine, la domanda si intende accettata. Per tali usi i consorzi sono obbligati al pagamento dei relativi canoni per le quantità di acqua corrispondenti, applicandosi anche in tali ipotesi le disposizioni di cui al secondo comma dell'articolo 36 del te sto unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775.
2. I rapporti tra i consorzi di bonifica ed irrigazione ed i soggetti che praticano gli usi di cui al comma 1 sono regolati dalle disposizioni di cui al capo I del titolo VI del regio decreto 8 maggio 1904, n. 368.
3. Fermo restando il rispetto della disciplina sulla qualità delle acque e degli scarichi stabilita dalla parte terza del presente decreto, chiunque, non associato ai consorzi di bonifica ed irrigazione, utilizza canali consortili o acque irrigue come recapito di scarichi, anche se depurati e compatibili con l'uso irriguo, provenienti da insediamenti di qualsiasi natura, deve contribuire alle spese sostenute dal consorzio tenendo conto della portata di acqua scaricata.
4. Il contributo di cui al comma 3 e' determinato dal consorzio interessato e comunicato al soggetto utilizzatore, unitamente alle modalità di versamento."
Tra gli usi compatibili di cui alla legge richiamata vi sono ad esempio:

- gli usi idroelettrici
- gli usi per peschiera
- gli usi per raffreddamento e/o pompe di calore

I canali consortili, in taluni casi, si prestano infatti, oltre che per le funzioni istituzionali di bonifica e irrigue, anche per utilizzazioni idriche particolari come quelle sopra citate, con restituzione delle acque immediatamente a valle.

(centralina idroelettrica su canale consortile)

(peschiera alimentata da canale consortile)

Le concessioni di derivazione a scopo irriguo in capo ai consorzi, in particolare in pedemontana dove le pendenze sono ancora consistenti, si prestano in particolare ad uso idroelettrico.
Le derivazioni pedemontane infatti, di origine spesso plurisecolare, adducono sul territorio portate idriche tutto l'anno, anche se a volte con entità diverse tra estate (uso irriguo) ed inverno.
Usi idroelettrici naturalmente possono instaurarsi anche su canali di bonifica a ridotta pendenza ove siano presenti sostegni permanenti.
Nei canali in generale sono poi convenientemente esercitabili usi di raffreddamento e/o pompe di calore per il risparmio energetico ed usi per peschiere.

In tutti questi casi gli interessati devono concorrere alle spese consortili di manutenzione delle canalizzazioni, attraverso le quali viene fatta fluire la portata di concessione, e agli oneri di maggiore sorveglianza che la presenza dell'utenza comporta[113].
Ad esempio, è palese il maggiore onere di sorveglianza in capo al consorzio per il fatto che una centralina idroelettrica di un privato ha innalzato il livello d'acqua a monte del salto allo scopo di produrre maggiore energia. A volte ciò addirittura comporta la realizzazione di arginature.
L'adduzione di acqua, in particolare di quella derivata a scopo irriguo, ha scopi plurimi sinergici tra loro.
Tale sinergia consente a tutti gli utilizzatori di contenere le spese di gestione complessive del sistema a beneficio di tutte le parti.
Si tratta quindi di individuare criteri semplici e realistici di ripartizione della spesa per tipologia di uso.
Sicuramente non è possibile distinguere ab origine la spesa per ciascun uso, ma sono invece individuabili criteri di ripartizione[114].
I titolari di tali utenze sono tenuti a contribuire alle spese di manutenzione e gestione della canalizzazione attraverso la quale viene fatta fluire la portata di concessione e agli oneri di maggiore sorveglianza che la presenza della derivazione e/o del salto comporta. Va inoltre considerato che tali tipologie di utenze, oltre alla continuità della derivazione, richiedono una continuità nello scarico dell'intera portata d'acqua dopo l'utilizzo. La maggiore distanza dell'opificio dalla derivazione corrisponde ad un una minore distanza dell'opificio dallo scarico del collettore pertanto ad un maggiore onere per la manutenzione e regimazione del canale adduttore corrisponde un minore onere per la manutenzione e regimazione del collettore di scarico e viceversa. Pertanto si può ritenere che i due indici che considerano la distanza dell'opificio dalla derivazione e dallo scarico si elidono.

Gli indici che vanno considerati per il calcolo delle tipologie di utenze sono pertanto:

- per gli opifici che utilizzano una portata d'acqua in corrispondenza di salti d'acqua per la produzione di energia elettrica o forza motrice:

(43) $$IT_{\text{salto d'acqua}} = f(P)$$

dove P = potenza idroelettrica nominale (kW)

- per le utenze che utilizzano una portata d'acqua per allevamenti ittici:

(44) $$IT_{\text{allevamento ittico}} = f(Q)$$

dove Q = portata idrica della derivazione (m^3/s)

- per le utenze che utilizzano una portata d'acqua per raffreddamento e/o pompa di calore:

(45) $$IT_{\text{refrigerazione}} = f(P)$$

dove P = potenza nominale di concessione rapportata alla potenza necessaria alla refrigerazione/riscaldamento in assenza di scambiatore di calore con l'acqua della derivazione.

[113] Articolo 917 del Codice Civile: "*Tutti i proprietari, ai quali torna utile che le sponde e gli argini siano conservati o costruiti e gli ingombri rimossi, devono contribuire nella spesa in proporzione del vantaggio che ciascuno ne ritrae*".

[114] Ad esempio tra l'uso irriguo ed idroelettrico, ove il primo si svolga tutto l'anno e il secondo nei mesi estivi, l'indice per la ripartizione della spesa potrebbe essere il rapporto tra portata di concessione del periodo irriguo e quella del periodo invernale.

7. SISTEMI DI MITIGAZIONE E RIDUZIONE DEL CONTRIBUTO

7.1. Azioni relative al beneficio di scolo, difesa idraulica ed idrogeologico

La lettera a) del comma 2 dell'art. 36 della legge regionale prevede che "la presenza di sistemi di mitigazione idraulica comporta una riduzione dell'indice proporzionale agli effetti derivanti da dette opere".
Il legislatore regionale, pertanto, ha formalmente recepito quanto proposto dalla dottrina più recente riguardo alla opportunità di "introdurre dei modesti valori correttivi [...] che si andranno ad aggiungere al contributo consortile calcolato in via ordinaria, al fine di compensare taluni oneri di cui possono farsi carico i privati, per investimenti od attività svolte, in via ordinaria dai consorzi di bonifica".[115]
In proposito deve essere evidenziato che la rete di bonifica originariamente è una rete artificiale e come tale del tutto modificabile; ciò la distingue completamente da una rete idraulica naturale (per esempio fiumi e corsi d'acqua di risorgiva) che, seppur interessata da importanti interventi di modifica, mantiene l'originario impianto che svincola le sue caratteristiche idrauliche dagli elementi di progettazione sopra evidenziati.
La rete di bonifica nel territorio veneto è spesso direttamente connessa con quella naturale; in taluni casi, corsi d'acqua naturali e di risorgiva, hanno assunto nel tempo carattere di canali di bonifica. Inoltre, la continua realizzazione nella rete di bonifica di interventi compiuti prescindendo da qualsiasi valutazione tecnica e progettuale ha portato la rete di bonifica ad assumere caratteri del tutto differenti da quelli che costituivano il dimensionamento progettuale originario.
Ciò ha portato alla perdita degli originari dimensionamenti idraulici della rete, a causa soprattutto di inopportuni e pericolosi interventi di tombamento o di interramento della rete idraulica, sia aziendale che interaziendale, nonché di quella pubblica preposta a veicolare le portate nei corsi d'acqua principale.
La consistente perdita di volumi di invaso, unitamente all'aumento dei contributi unitari derivanti dall'urbanizzazione del territorio, ha comportato l'esigenza di individuare soluzioni progettuali del tutto differenti da quelle utilizzate nel passato, con la previsione progettuale di realizzare appositi volumi di invaso in aree dedicate.
Pertanto, anche in epoche recenti, hanno trovato realizzazione, soprattutto a monte di importanti centri abitati o nelle fasce pedecollinari, ampi bacini di laminazione che comportano la definitiva sottrazione di terreno alla coltivazione, con conseguenti perdite economiche per gli agricoltori e onerosa spesa a carico della collettività legata al riconoscimento di indennità di esproprio (secondo schema).
Al fine anche di ottemperare al mantenimento dell'attività agricola negli ampi territori da destinare all'allagamento temporaneo, più di recente ha trovato realizzazione le soluzioni progettuali che prevedono la realizzazione di arginature e manufatti di regolazione del deflusso.
Nel primo schema della figura seguente, è stata illustrata la sezione tipo degli interventi che consentono l'invaso temporaneo di acque meteoriche, con periodicità dipendente dall'eccezionalità dell'evento e conseguente perdita della produzione agricola. In tal caso, l'esproprio riguarda esclusivamente le aree occupate dalle arginature e dai manufatti di regolazione, mentre l'ampia area interessata dall'allagamento temporaneo viene sottoposta a servitù di allagamento, in quanto normalmente coltivata.
Quest'ultima soluzione progettuale, pertanto, conserva il mantenimento dell'attività agricola in ampie aree e il costo dell'intervento risulta limitato all'esproprio di una porzione ridotta di superficie.

[115] V.Boatto, *op. cit.*

ARGINATURE

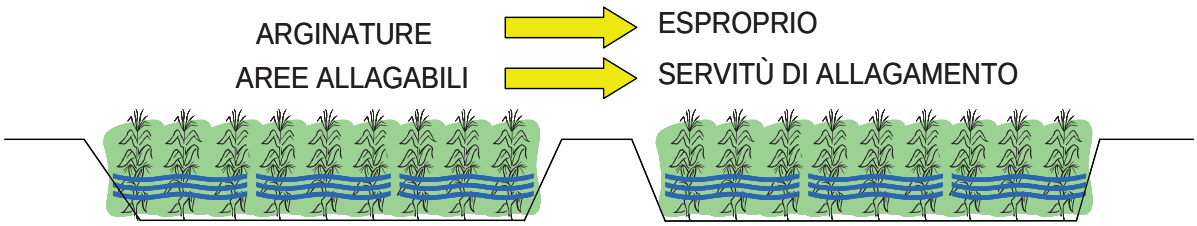


Figura – Azioni sugli aspetti quantitativi della risorsa idrica - primo schema

VASCHE DI LAMINAZIONE

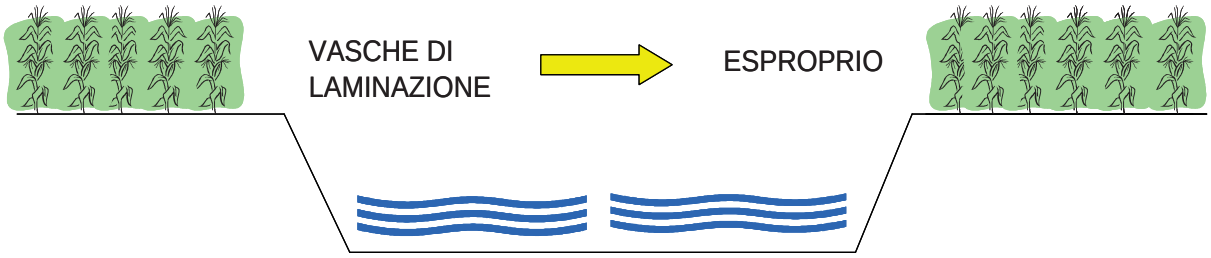


Figura – Azioni sugli aspetti quantitativi della risorsa idrica - secondo schema

In proposito deve essere ricordato che l'art. 3 della legge regionale 16 agosto 2007, n. 20, "Disposizione di riordino e semplificazione normativa, collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di difesa del suolo, lavori pubblici e ambiente" introduce un regime di indennizzo per la realizzazione di interventi per la riduzione delle piene, nelle ipotesi in cui non si proceda all'esproprio delle superfici. In tal caso, ai proprietari delle aree assoggettate alle servitù di allagamento è riconosciuta una indennità una tantum. Il consorzio, inoltre, potrà procedere alla riduzione del contributo consortile annuo.
Per analogia, il consorzio potrà procedere alla riduzione del contributo annuo, qualora le Norme tecniche di attuazione dei nuovi strumenti urbanistici comunali (PAT/PATI) prevedano la realizzazione di appositi manufatti di raccolta delle acque di pioggia che assicurano la invarianza idraulica sulla rete preposta all'allontanamento delle acque meteoriche e al suo recapito sulla rete di bonifica.

Nell'ambito delle zone agricole ed extra-agricole, sulla base di specifici progetti coordinati dal consorzio, le semplici scoline presenti nella sistemazione idraulica originaria, caratterizzata da modesti volumi di invaso, possono essere caratterizzate da importanti interventi di risezionamento e approfondimento, che consentono di aumentare il volume di invaso. L'incremento di volume viene destinato a raccogliere le acque di deflusso originatesi in corrispondenza delle vicine zone urbanizzate, che ne traggono immediato beneficio. La soluzione progettuale prospettata comporta un'evidente perdita di superficie coltivata e una consistente spesa per scavi e riporti per la realizzazione degli invasi. Tali gravosi oneri potranno tradursi in sgravi contributivi.

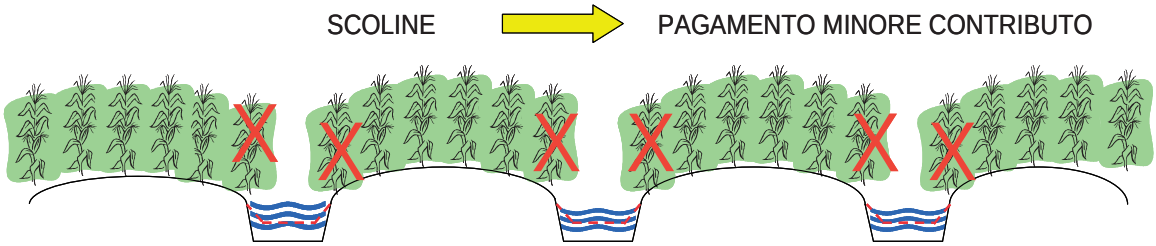


Figura – Azioni sugli aspetti quantitativi della risorsa idrica

Deve essere evidenziato che tale soluzione progettuale sortisce i benefici effetti di restituire efficienza alla rete idraulica di bonifica solo se realizzata in specifiche aree in diretta connessione idraulica con le aree urbanizzate; pertanto, tali interventi devono rientrare in una logica progettuale del consorzio e non essere lasciati alle singole iniziative aziendali.

Il ruolo del consorzio di bonifica assume la massima importanza nella progettazione e nel coordinamento degli interventi sulla rete aziendale, interaziendale e pubblica.

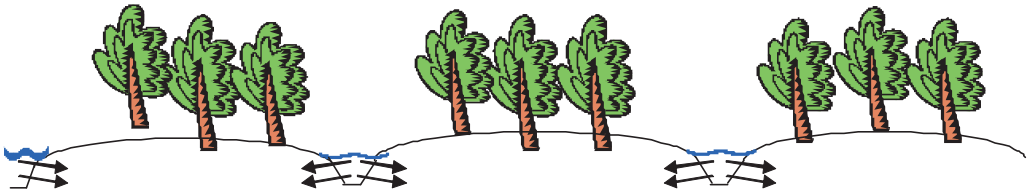
In tale contesto riveste assoluta importanza la possibilità di riduzioni del contributo di bonifica a carico delle proprietà agricole caratterizzate dagli aumentati invasi nella rete scolante.

7.2. Azioni relative ai benefici di miglioramento ambientale

Se le soluzioni progettuali illustrate nel paragrafo 7.1 appaiono affrontare e risolvere alcune problematiche legate agli aspetti quantitativi della risorsa idrica nella rete idraulica di bonifica, deve essere evidenziato come ormai da tempo anche agli aspetti qualitativi dell'acqua presente nella rete di bonifica corrispondano specifiche soluzioni progettuali.
Già l'originario Piano agricolo-ambientale di cui al regolamento 2078/92/CEE, nonché le specifiche misure agroambientali dei PSR del Veneto ed il Piano direttore per il disinquinamento del bacino scolante in laguna di Venezia, hanno previsto il finanziamento e il sostegno di fasce tampone erbacee e arboree decorrenti lungo la rete idraulica aziendale (v. primo schema). Lo scopo delle fasce tampone era quello di intercettare e impedire il trasferimento di azoto e fosforo dagli appezzamenti coltivati direttamente negli adiacenti corpi d'acqua aziendali, con benèfici effetti sulla qualità dell'acqua presente nella rete superficiale e sotterranea.

primo schema – FASCE TAMPONE

secondo schema – AREE DI FITODEPURAZIONE



terzo schema – AREE DI RICARICA DELLA FALDA

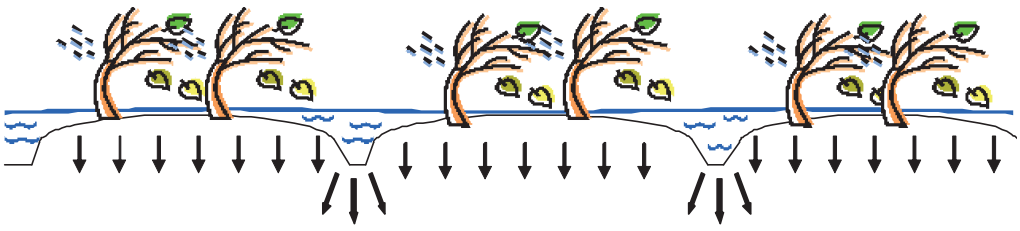


Figura – Azioni sugli aspetti qualitativi della risorsa idrica

Alla realizzazione e conservazione delle fasce tampone corrispondeva un riconoscimento contributivo a carico delle dotazioni finanziarie presenti nel programma di intervento in ragione della superficie occupata dalla fascia tampone.
Più recentemente hanno trovato realizzazione nel territorio veneto specifiche aree di fitodepurazione (v. secondo schema) finalizzate a dare soluzione a particolari problematiche legate al carico inquinante presente nei corpi idrici superficiali, soprattutto se generato in ambito urbanizzato. Tali aree sono destinate esclusivamente alla fitodepurazione e non consentono alcuna forma di coltivazione. Per la descrizione delle

tipologie di intervento e la possibilità di individuare eventuali benefici connessi alle attività di fitodepurazione si rimanda al capitolo successivo.
Infine, il terzo schema della figura porta l'attenzione su esperienze realizzate, in ambito consortile, nella fascia pedemontana della Regione, dove la presenza di forti prelievi nella falda artesiana ha comportato la scomparsa delle risorgive. L'azione svolta dal competente consorzio di bonifica di utilizzare la rete irrigua per veicolare le portate derivate in specifiche ed estese aree agricole, ove viene compiuta la sistematica sommersione dei terreni a prato o a colture forestali agricole aziendali, ha consentito un evidente fenomeno di ricarica della falda sotterranea.
Nelle tre situazioni illustrate, è possibile che il consorzio si avvalga della attiva collaborazione di proprietà consorziate, che, per le spese di investimento e di esercizio sostenute, nonché per i mancati redditi, hanno titolo alla riduzione degli oneri contributivi consortili.

8. LA TRASPARENTE APPLICAZIONE DEL PIANO DI CLASSIFICA

8.1. Cartografia allegata al piano di classifica

Il Piano di Classifica consortile si articola mediante la precisa individuazione, anche a livello cartografico e con riferimento a ciascun immobile catastalmente individuato ricadente nel comprensorio consortile, di ogni informazione e/o specifica tecnico-economica indispensabile alla corretta determinazione dei ruoli di contribuenza.
Devono risultare da una precisa individuazione cartografica, allegata al Piano di Classifica, i seguenti temi:

- la delimitazione del comprensorio di bonifica;
- le opere, i manufatti, i canali, le condotte, gli impianti, i corsi d'acqua di competenza consortile;
- la delimitazione del perimetro di contribuenza;
- la delimitazione delle aree territoriali omogenee (UTO), altrimenti denominate zone omogenee, bacini, distretti, etc., nell'ambito delle quali le attività del consorzio di bonifica generano i diversi tipi di beneficio;
- la delimitazione delle zone omogenee per caratteristiche di uniformità per quanto attiene l'attribuzione dei diversi indici tecnici;
- la delimitazione delle aree in cui insistono gli immobili urbani serviti da pubblica fognatura le cui acque meteoriche trovano recapito nel sistema scolante consortile,
- l'individuazione degli scarichi, compresi gli sfioratori di piena e quelli relativi alle acque termali, sversanti nella rete irrigua e di bonifica.

Per quanto attiene la scala di rappresentazione delle cartografie richieste, si precisa che l'acquisizione e digitalizzazione dei singoli oggetti ed elementi, dovrà avvenire alla massima precisione possibile e in ogni caso, almeno alla scala 1:5.000, propria della Carta Tecnica Regionale. Per quanto attiene la restituzione, in forma cartacea, dei temi sopra richiamati, anche al fine di ridurne per quanto possibile i quantitativi, si prevede di utilizzare una rappresentazione cartografica a scale minori: da 1:20.000 a 1:100.000 secondo la tipologia tematica trattata.
In taluni casi specifici e per esigenze di corretta individuazione degli oggetti rappresentati, potranno essere utilizzate scale maggiori.
Per quanto riguarda la delimitazione delle aree territoriali in cui insistono immobili urbani serviti da pubblica fognatura, come sopra descritte, la stessa dovrà necessariamente fare riferimento alle informazioni comunicate e trasmesse al consorzio da parte del gestore della pubblica fognatura.

8.2. Catasto consortile

8.2.1. Aggiornamento del catasto consortile

Tutte le informazioni contenute negli elaborati cartografici, nonché ogni altra specifica concernente immobili e soggetti che usufruiscono, a qualsiasi titolo, delle attività, delle concessioni e dei servizi consortili devono trovare un corretto riferimento nella banca dati del catasto consortile.
Il consorzio di bonifica, infatti, al fine di poter determinare attraverso l'applicazione del piano di classifica gli oneri consortili di ciascun immobile è chiamato a gestire una specifica banca dati delle proprietà immobiliari (denominata per prassi "catasto").
Per una corretta gestione ed organizzazione dei dati del catasto consortile è auspicabile il mantenimento di una costante attività di interscambio con l'Agenzia del Territorio; sono infatti note le ampie ricorrenze fra le fondamentali classi di dati e informazioni (sezione, foglio, mappale, subalterno, superficie, rendita/e, partita, anagrafiche), ferma restando la non perfetta identità delle succitate banche dati, per quanto di seguito riportato[116].
Alla base dati comune con l'Agenzia del Territorio e l'attuale Ufficio di Pubblicità Immobiliare (ex Conservatoria), il consorzio deve necessariamente affiancare tutte le informazioni necessarie alle proprie esigenze di gestione ed in particolare le classi di dati relative a:
zone omogenee, bacini e distretti interessati ai diversi tipi di beneficio;

- coefficienti e tributi per la formazione dei ruoli;
- soggetti titolari nonché coefficienti per la determinazione dei contributi di scarico, ivi compresi quelli a carico dei soggetti gestori del servizio idrico integrato;
- indirizzi e codici fiscali degli obbligati al pagamento;
- gestioni specifiche come concessioni, servizi e altri diritti.

È evidente che la correttezza del calcolo degli oneri consorziali e il relativo riparto, sono strettamente dipendenti dalla adeguatezza della correlata banca dati consorziale, sia in termini di formazione che di aggiornamento della medesima.
Sotto quest'ultimo profilo, le modalità operative messe in atto dai consorzi di bonifica per l'aggiornamento delle proprie banche dati, si sono recentemente evolute il parallelo alla maggiore "fruibilità" dei dati disponibili presso l'Agenzia del Territorio.
Una possibile fonte informativa, utile per l'aggiornamento continuativo degli archivi consortili, riguarda la Conservatorie dei Registri Immobiliari, attraverso la quale è possibile allineare le banche dati per quanto attiene le proprietà, mentre risolve solo parzialmente l'aggiornamento delle consistenze catastali di terreni e fabbricati, le cui variazioni trovano riscontro solamente nel catasto/UTE (frazionamenti, variazioni di rendita, nuovi accatastamenti, ecc.).
Sulla base della concreta esperienza dei consorzi del Veneto, l'impiego della banca dati dell'Agenzia del Territorio, indubbiamente necessario e opportuno, comporta alcune importanti riflessioni.
La qualità del dato catastale pubblico rende ipotizzabile l'utilizzo nella sua interezza della banca dati dell'Agenzia del Territorio come base dati di riferimento per il consorzio; pur tuttavia tale modalità operativa non risulta percorribile per la totalità degli immobili assoggettati a contribuenza.
Infatti, se è vero che dopo gli anni 2000 le procedure informatiche catastali hanno consentito l'aggiornamento della banca dati quasi in tempo reale, è altrettanto vero che l'attività di primo allineamento dell'arretrato da parte dell'Agenzia del Territorio non risulta conclusa per tutte le province del Veneto e, di conseguenza può non risultare completamente affidabile per numerose situazioni precedenti all'anno 2000.
Va poi considerato che, per quanto riguarda il catasto fabbricati, il Catasto nazionale non risolve completamente il problema della corretta ubicazione geografica delle diverse unità immobiliari; informazione da sempre risultata di primaria importanza nei catasti consortili e divenuta fondamentale con la

[116] L'Agenzia del Territorio non prevede la gestione degli indirizzi dei possessori ma solo il nome, cognome, data nascita e codice fiscale.

necessità di individuare gli immobili ricadenti all'interno dei perimetri serviti da pubblica fognatura ai sensi della recente LR 12/2009.
In considerazione di tali circostanze, nonché delle caratteristiche degli attuali data-base dei consorzi, l'ipotesi di semplice sostituzione delle attuali banche dati consortili con la banca dati dell'Agenzia del Territorio non è da ritenersi comunque realizzabile.
Ciò tenuto anche conto del gravoso lavoro svolto negli ultimi anni dai consorzi per sanare situazioni catastali particolari, generalmente non risolte dall'Agenzia del Territorio. Spesso, in caso di errata iscrizione, su domanda dell'obbligato, il consorzio procede con la cancellazione e rettifica della posizione.
In altre parole, ed in via conclusiva, il percorso di necessaria evoluzione delle banche dati dei consorzi deve tenere conto del fatto che lo stesso non può essere risolto con riferimento ad una unica fonte di acquisizione di dati, ma va condotto avvalendosi di una pluralità di fonti che debbono essere correttamente integrate e confrontate prima di pervenire alla validazione finale della base dati consortile[117].
Si ritiene utile, peraltro, porre l'attenzione su alcune problematiche specifiche concernenti le distinte basi dati dell'Agenzia del Territorio, in relazione alle esigenze dei consorzi del Veneto.
Fabbricati: a fronte di una trasformazione del territorio via via più intensa, il numero di unità immobiliari che potrebbero sfuggire alla registrazione nella base dati consortile è assai elevato. Pertanto, in relazione anche ai recenti aggiornamenti con l'impiego delle rilevazioni aeree, l'uso della banca dati dell'Agenzia del Territorio rappresenta un momento imprescindibile per i necessari aggiornamenti che tutti i consorzi di bonifica del Veneto dovranno effettuare.
Terreni: il confronto con la banca dati dell'Agenzia del Territorio non comporta sostanziali variazioni di termini di superficie imponibile ; le differenze più evidenti risultano a carico del numero dei mappali e della loro consistenza conseguente alla mancata introduzione nella banca dati del consorzio di numerosi frazionamenti (sempre per le motivazioni sopra descritte). L'allineamento delle due basi dati per la componente relativa ai terreni risulta pertanto meno urgente in termini di congruità della base imponibile, ma rientra comunque tra i compiti del consorzio, in relazione anche alla prevista collaborazione ed interscambio delle banche dati tra consorzi, amministrazioni comunali, enti ed agenzie statali e regionali (AVEPA).
Cartografia: nell'ottica di una sempre maggior integrazione con i SIT, dell'introduzione di indici di natura tecnica legati a particolari situazioni territoriali, così come della possibilità di verifica e aggiornamento attraverso sistemi cartografici e fotogrammetrici, è da ritenere vivamente auspicabile per tutti i consorzi del Veneto la gestione informatica della cartografia catastale e del relativo aggiornamento, fornite dall'Agenzia del Territorio.
In tutta evidenza, la correttezza dell'imponibile, del soggetto debitore e dell'indirizzo di recapito e/o notifica al medesimo risultano fondamentali per ridurre al minimo il contenzioso e per mantenere ad alto livello la percentuale di riscossione.
Nel contempo è auspicabile che i consorzi promuovano l'apertura di sportelli consortili decentrati sul territorio in grado di svolgere le operazioni catastali maggiormente richieste dai cittadini come la stampa e il rilascio delle certificazioni[118].

8.2.2. Organizzazione del catasto consortile

La corretta gestione dei dati catastali da parte del consorzio è attività fondamentale, in quanto il dato catastale costituisce patrimonio e risorsa allorquando viene gestito con idonei strumenti tecnologici e messo in relazione alle altre tipologie di dato mediante corretti ed adeguati processi di integrazione.
Il catasto consortile deve essere articolato perlomeno nelle sottodistinte banche dati:

a) catasto dei terreni oggetto di contribuenza di bonifica e/o irrigua, con distinzione delle diverse tipologie di beneficio

b) catasto dei fabbricati oggetto di contribuenza con distinzione delle diverse tipologie di beneficio

[117] A tal fine, si auspica, che i consorzi possano avvalersi, a breve, della rete informativa che collega i notai italiani con la Pubblica Ammministrazione consultando direttamente gli atti pubblici informatici, sottoscritti dai notai in formato digitale.
[118] Come peraltro già alcuni consorzi del Veneto hanno fatto. Vedi esempio consorzio Brenta e consorzio Delta del Po.

c) catasto degli scarichi afferenti alla rete consortile di bonifica e di irrigazione;

d) catasto delle concessioni, servitù e/o di ogni altro provvedimento consortile riferito ai beni immobili ricadenti nel comprensorio di bonifica.

Possono essere iscritti nel catasto, per quanto attiene il beneficio irriguo, gli usufruttuari e gli affittuari qualora, per obbligo risultante dal contratto, siano tenuti a pagare il contributo irriguo in luogo della proprietà.

Il catasto consorziale deve essere aggiornato quando si accertino errori materiali o discordanze con il catasto erariale; parimenti viene aggiornato d'ufficio in base alle modificazioni dei dati di consistenza e di classificazione degli immobili, mentre la variazione della titolarità dovrà essere comprovata da atti documentali. Le fonti principali per l'aggiornamento dei dati catastali e delle Ditte proprietarie sono costituite dall'Agenzia del Territorio (visure catastali e ispezioni ipotecarie presso le Conservatorie) e dall'Agenzia delle Entrate (Anagrafe Tributaria); potranno essere anche utilizzate altre banche dati istituzionali.

La voltura per trasferimento di proprietà, potrà altresì essere richiesta dal nuovo possessore che presenti idonea documentazione comprovante l'alienazione dell'immobile.

Al fine della emissione dei ruoli di contribuenza, la volturazione avrà decorrenza dall'annualità successiva a quella della comunicazione o della effettuazione della voltura stessa.

Il catasto consortile individua altresì le superfici in cui ricadono gli immobili urbani serviti da pubblica fognatura che non sono assoggettati al contributo di bonifica per lo scolo delle relative acque e per i quali il relativo contributo è a carico dei soggetti titolari degli scarichi medesimi.

Ai fini dell'aggiornamento dei dati del catasto consortile, sia grafici che alfanumerici il consorzio potrà promuovere accordi e/o collaborazioni con gli Enti possessori delle relative banche dati.

A tal riguardo il consorzio, anche con il supporto di specifici provvedimenti regionali, potrà sottoscrivere accordi per l'interscambio dati con la Regione, i Comuni, le Camere di Commercio, l'Organismo Pagatore Regionale, con l'Agenzia del Territorio, la Conservatoria dei Registri Immobiliari, etc.

Nella restituzione dei dati grafici e alfanumerici riguardante enti diversi, il consorzio di bonifica dovrà uniformarsi per quanto possibile alle specifiche di interscambio a norma di legge[119].

Nel caso di interscambio dati con enti cartografici regionali il consorzio dovrà utilizzare il sistema di riferimento regionale (attualmente Gauss-Boaga).

Infine, nel caso di utilizzo e aggiornamento di dati di pertinenza regionale deve essere previsto il mantenimento del metadato, così come indicato nelle specifiche dell'ufficio cartografico regionale.

[119] D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, in GU 16 maggio 2005, n. 112 e ss.mm.ii., Codice dell'Amministrazione Digitale.

8.3. Valutazione degli effetti del piano di classifica

La valutazione di politiche e processi di pianificazione e programmazione nasce non solo dalla necessità di ottimizzare le risorse disponibili per il raggiungimento di determinati obiettivi, ma anche dalla volontà di rafforzare la partecipazione, interessando un pubblico vasto nella comprensione dei problemi e nella condivisione dei metodi per affrontarli.
In questo senso la valutazione diventa uno strumento strategico per i decisori pubblici sotto una triplice prospettiva: l'apprendimento dei bisogni e delle richieste della collettività, l'individuazione degli strumenti più efficaci ed efficienti per soddisfarli, l'ampliamento del consenso alle soluzioni adottate.
Dal punto di vista del cittadino, la valutazione rappresenta un notevole strumento di trasparenza sull'operato delle amministrazioni e, nella misura in cui i risultati della valutazione stessa aprono ad una discussione comune sulla adozione e revisione delle scelte, avvicinando il livello tecnico a quello politico, la valutazione è anche un'importante occasione di democrazia[120].
La valutazione di piani e programmi, sviluppatasi come disciplina autonoma negli anni '60 negli USA, si è successivamente diffusa e affermata come pratica corrente anche nei paesi europei e ha ricevuto un grosso impulso in ambito comunitario con riferimento ai programmi di sviluppo socioeconomico sostenuti dai fondi strutturali[121] (MEANS, 1999).
Lo sviluppo dei processi valutativi è generalmente finalizzato a individuare le questioni utili ai portatori di interesse, ridurre i margini di incertezza sulla conoscenza del contesto e i possibili esiti dei piani/programmi, migliorarne l'elaborazione e l'attuazione.
In sostanza si tratta di garantire la pertinenza dei piani/programmi, favorirne l'efficacia e l'efficienza facilitando la selezione degli strumenti più adatti, valutarne gli effetti per verificare le premesse e consentire la correzione degli errori.
Sovraordinata ad ogni altro proposito valutativo, si colloca la necessità, mediante indagine sistematica regionale, di migliorare il disegno complessivo e l'implementazione di piani, programmi e politiche.
Nel caso in esame appare di fondamentale importanza verificare gli esiti che i nuovi piani di classifica degli immobili comporteranno, come conseguenza dell'applicazione delle direttive regionali a scala di singoli consorzi di bonifica.
Le attività valutative necessarie a garantire il conseguimento di una contribuenza equa, mediante la corretta applicazione delle direttive regionali, si realizzano in due momenti distinti:

1. nella fase antecedente all'approvazione definitiva delle direttive regionali da parte della Giunta regionale (cd valutazione ex ante). Le attività, finalizzate a supportare i decisori nella scelta fra scenari alternativi derivanti da differenti ipotesi applicative delle direttive regionali, dovranno prevedere una serie di test e simulazioni per la stima degli effetti attesi.

2. nella fase esecutiva dei piani di classifica dei consorzi (cd valutazione in itinere). Le attività saranno finalizzate a garantire l'adattamento e la correzione di eventuali deviazioni a causa di errori nelle scelte operative o di modificazioni del contesto.

L'obiettivo principale della valutazione consiste nell'evitare che un'impropria interpretazione degli indirizzi contenuti nelle direttive regionali comporti delle distorsioni connesse alla determinazione della contribuenza consortile.
In particolare la valutazione in itinere si rivolgerà all'analisi di come i singoli piani di classifica considerano e traducono in criteri applicativi i seguenti aspetti:

- l'analisi e l'interpretazione del territorio,

[120] Cfr. C. Bezzi : "La valutazione [...] nasce solo in un contesto di democrazia. La democrazia come interesse pubblico collettivo si nutre anche della disputa e del disaccordo fra opinioni diverse. [...] Desiderare una ricomposizione della complessità per il sostegno della decisione e lo sviluppo critico della società moderna è impossibile senza un regime di democrazia vera, che fondi la sua missione proprio sulla valorizzazione della pluralità e sul suo tentativo, sempre consapevolmente parziale e provvisorio, di ricomposizione operativa, e non metafisica; vale a dire che – come la valutazione insegna – possiamo sperimentare pragmaticamente delle soluzioni (salvo correggerle e rivederle), e mai arrivare a verità assolute buone per tutti.".
[121] Cfr. N. Stame. *Classici della valutazione*, Milano, FrancoAngeli, 2007.

- la conseguente individuazione del perimetro di contribuenza e della distribuzione dei benefici all'interno dei comprensori di bonifica,
- l'organizzazione e l'aggiornamento del catasto consortile,
- l'espressione a scala locale degli indici individuati dalle direttive regionali,
- l'attribuzione delle opere pubbliche della bonifica e dell'irrigazione in funzione dei diversi benefici.

La valutazione in itinere consentirà, inoltre, di cogliere le trasformazioni significative in atto sul territorio, dal punto di vista sia socioeconomico che ambientale, al fine di adeguare gli strumenti previsti nei piani di classifica alla dinamicità del contesto, con particolare riferimento alla crescente urbanizzazione e alla frequenza degli eventi meteorologici e climatici estremi, e fornire risposte adeguate ai contribuenti.

REGIONE DEL VENETO

INFORMAZIONI SUL BOLLETTINO UFFICIALE

CONTENUTI DELLA PUBBLICAZIONE

Il Bollettino Ufficiale della Regione è suddiviso in quattro parti:
1. Parte prima: modifiche dello Statuto, leggi e regolamenti regionali;
2. Parte seconda: circolari, ordinanze e decreti (sezione prima); deliberazioni del Consiglio e della Giunta (sezione seconda);
3. Parte terza: concorsi, appalti e avvisi;
4. Parte quarta: atti di altri enti, testi legislativi aggiornati.

Il Bollettino Ufficiale della Regione esce, di norma, il martedì e il venerdì.
La parte terza si pubblica il venerdì, da sola o con altre parti.

ABBONAMENTI

Abbonamento annuale di tipo A:	completo	euro	160,00
Abbonamento annuale di tipo B:	non comprende i supplementi	euro	135,00
Abbonamento annuale di tipo C	parte terza	euro	80,00

L'importo dell'abbonamento può essere versato, sempre con indicazione della causale:
- sul c/c postale n. 10259307 intestato a Regione Veneto – Bollettino ufficiale – Servizio Tesoreria, Dorsoduro 3901 – 30123 Venezia;
- tramite bonifico bancario a favore della Tesoreria della Regione Veneto, Unicredit Banca Spa, codice IBAN IT41V0200802017000100537110.

L'abbonamento decorre dal primo numero utile successivo alla data di ricezione del bollettino di versamento o del bonifico bancario.

Su richiesta, compatibilmente con la disponibilità dei numeri arretrati, l'abbonamento può decorrere anche da data antecedente.
Il cambio di indirizzo è gratuito. Scrivere allegando l'etichetta di ricevimento della pubblicazione.
Per qualsiasi informazione gli abbonati possono contattare l'**Ufficio Abbonamenti:**
- telefonando ai numeri 041 279 2947, dal lunedì al giovedì ore: 9.00-12.30 e 14.30-16.30; venerdì ore: 9.00-12.30
- scrivendo ad uno dei seguenti indirizzi:
  - Giunta Regionale del Veneto - Bollettino Ufficiale - Ufficio Abbonamenti - Dorsoduro 3901 - 30123 Venezia
  - fax 041 279 2809
  - e-mail: abbonamenti.bur@regione.veneto.it

VENDITA

Il Bollettino Ufficiale della Regione può essere acquistato direttamente presso:

PADOVA
Libreria Internazionale Cortina, via Marzolo, 2
tel. 049 656 921 fax 049 875 4728
e-mail: info@libreriacortinapd.it

ROVIGO
Libreria Pavanello, piazza V. Emanuele II, 2
tel. 0425 24 056 fax 0425 46 13 08
e-mail: libreria.pavanello@libero.it

CONEGLIANO (TV)
Libreria Canova, via Cavour, 6/B
tel.-fax 0438 22 680
e-mail: libreria.con@canovaedizioni.it

VENEZIA
Regione Veneto, Palazzo Balbi - Dorsoduro 3901
tel. 041 279 2947 fax 041 279 2809
e-mail: abbonamenti.bur@regione.veneto.it

VICENZA
Libreria Traverso, corso Palladio, 172
tel. 0444 324 389 fax 0444 545 093
e-mail: traversolibri@libero.it

Una copia (fino a 176 pagine) : euro 3,00
Una copia (oltre le 176 pagine) : euro 3,00 + euro 1,00 ogni 16 pagine in più o ulteriore frazione fino a un massimo di euro 20,00.

Le copie arretrate possono essere acquistate presso le librerie sopra indicate o richieste all'Ufficio Abbonamenti suindicato.

Il prezzo delle copie arretrate, se spedite per posta, è aumentato del 10%.

CONSULTAZIONE

Il Bollettino Ufficiale della Regione può essere consultato presso la redazione sita a Palazzo Balbi, Dorsoduro 3901, VENEZIA o presso gli Uffici Relazioni con il Pubblico con sedi a:

BELLUNO	via Caffi, 33 - tel. 0437 946 262
PADOVA	passaggio Gaudenzio, 1 - tel. 049 877 8163
ROVIGO	viale della Pace, 1/D - tel. 0425 411 811
TREVISO	via Tezzone, 2 - tel. 0422 582 278
VENEZIA	pal.tto Sceriman, Cannaregio 160 - tel. 041 279 2786
VERONA	via Marconi, 25 - tel. 045/8676636-6616-6615
VICENZA	Contra' Mure San Rocco, 51 - tel. 0444 320 438

Il Bollettino Ufficiale della Regione è disponibile anche in Internet al seguente indirizzo:

ONLINE IL BUR http://bur.regione.veneto.it

REGIONE DEL VENETO

INFORMAZIONI SUL BOLLETTINO UFFICIALE

INSERZIONI

INSERZIONI CHE PERVENGONO CON IL SERVIZIO INSERZIONI BUR ONLINE

Modalità e tariffe

Le inserzioni da pubblicare sono trasmesse alla redazione del Bollettino ufficiale in formato digitale utilizzando il servizio telematico "Inserzioni Bur online" che elimina la necessità dell'invio dell'originale cartaceo, annulla i costi e i tempi di spedizione e consente di seguire costantemente lo status delle inserzioni trasmesse. Il servizio è accessibile tramite il sito http://bur.regione.veneto.it, alla voce Area Inserzionisti.
Le inserzioni devono pervenire almeno 10 giorni prima della data del Bollettino per il quale si chiede l'inserzione (cioè, entro il martedì della settimana precedente).
Gli avvisi e i bandi (di concorso, selezione, gara ecc.) devono prevedere una scadenza di almeno 15 giorni successiva alla data del Bollettino in cui saranno pubblicati, salvo termini inferiori previsti da specifiche norme di legge. Si suggerisce di fissare il termine di scadenza per la presentazione delle domande con riferimento alla data del Bollettino (es: entro 30 giorni dalla pubblicazione nel Bur). Il versamento dell'importo pari al costo dell'inserzione va effettuato sul c/c postale n. 10259307 intestato a: Regione Veneto, Bollettino ufficiale, Servizio Tesoreria; Dorsoduro 3901 – 30123 Venezia, con l'indicazione della relativa causale.

- Per ogni pagina di testo fino a 25 righe (massimo 60 battute per riga - 1500 caratteri): euro 25,00 più Iva 20% = **euro 30,00**
- Per ogni file allegato con tabelle, grafici, prospetti, mappe ecc.: euro 5,00 più Iva 20% = **euro 6,00 per KB**

Esclusivamente per i Comuni con popolazione inferiore ai 3000 abitanti, che utilizzano il servizio "Inserzioni Bur online" sono previste tariffe agevolate pari al 50% di quelle sopra indicate limitatamente alla pubblicazione integrale dello Statuto. Per gli stessi Comuni la pubblicazione dei soli articoli dello Statuto modificati è soggetta al pagamento del costo forfetario di euro 50,00 più Iva 20% = euro 60,00.

Gli avvisi di concorso pubblico per posti presso enti regionali, enti locali e Ulss sono pubblicati gratuitamente, a condizione che il testo relativo, non più lungo di 25 righe (massimo 60 battute per riga - 1500 caratteri), sia trasmesso almeno 10 giorni prima della data di pubblicazione del Bollettino per il quale si chiede l'inserzione, tramite il servizio "Inserzioni Bur online", utilizzando lo schema redazionale che si riporta qui sotto, compilabile direttamente nel Web:

"Concorso pubblico per titoli ed esami per X posti di ....., Categoria ....., Posizione .....
Requisiti di ammissione: (Titolo di studio, eventuali titoli di servizio) .....
Termine di presentazione delle domande: .....
Calendario delle prove: .....
Prima prova scritta: .....
Seconda prova scritta: .....
Prova orale: .....

Per informazioni rivolgersi a: ....."

INSERZIONI CHE NON PERVENGONO CON IL SERVIZIO INSERZIONI BUR ONLINE

Modalità e tariffe

I testi da pubblicare devono pervenire in originale cartaceo alla Giunta regionale, Bollettino Ufficiale, Servizio Inserzioni, Dorsoduro 3901 – 30123 Venezia (tel. 041 2792900) e in formato digitale (word o excel) all'indirizzo di posta elettronica inserzioni.bur@regione.veneto.it, almeno 10 giorni prima della data del Bollettino per il quale si chiede l'inserzione (cioè, entro il martedì della settimana precedente).
La richiesta di pubblicazione, soggetta all'imposta di bollo salvo esenzione, deve riportare il codice fiscale e/o la partita Iva del richiedente e recare in allegato l'attestazione del versamento dell'importo pari al costo dell'inserzione effettuato sul c/c postale n. 10259307 intestato a: Regione Veneto, Bollettino ufficiale, Servizio Tesoreria; Dorsoduro 3901 – 30123 Venezia, con l'indicazione della relativa causale.

- Per ogni pagina di testo fino a 25 righe (massimo 60 battute per riga - 1500 caratteri): euro 35,00 più Iva 20% = **euro 42,00**
- Per ogni pagina contenente tabelle, grafici, prospetti o mappe: euro 70,00 più Iva 20% = **euro 84,00**

Gli avvisi e i bandi (di concorso, selezione, gara ecc.) devono prevedere una scadenza di almeno 15 giorni successiva alla data del Bollettino in cui saranno pubblicati, salvo termini inferiori previsti da specifiche norme di legge. Si suggerisce di fissare il termine di scadenza per la presentazione delle domande con riferimento alla data del Bollettino (es: entro 30 giorni dalla pubblicazione nel Bur).

Per ulteriori informazioni sulle inserzioni scrivere o telefonare a: Giunta regionale – Bollettino ufficiale – Servizio inserzioni, Dorsoduro 3901 – 30123 Venezia (tel. 041 2792900 – fax 041 2792905 – email: uff.bur@regione.veneto.it) dal lunedì al venerdì dalle ore **9,00** alle ore **13,00**.

Direzione - Redazione
Dorsoduro 3901, 30123 Venezia - Tel. 041 279 2862 - 2900 - Fax. 041 279 2905
Sito internet: http://bur.regione.veneto.it e-mail: uff.bur@regione.veneto.it

Dirigente	Franco Denti	**Composizione**	Albonella Crivellari, Maria Levorato, Rosanna Rubini
Responsabile di redazione	Antonella Migliarese		
Collaboratori di redazione	Valentina Giannetti, Barbara Molin	**Ricerca fotografica**	Maria Clara Martignon
Abbonamenti	Gianfranco Galli	**Referente Internet**	Elisabetta Scaramuzza

Direttore Responsabile Mario Caramel

Stampato da **Grafica Veneta** Spa - Trebaseleghe (PD)
su carta ecologica riciclata, prodotta con il 100% di maceri e senza l'uso di cloro o imbiancanti ottici

ISSN 1971 - 7989

Prezzo: euro **3,00**