

**CRITERI, INDIRIZZI E MODALITA'  
PROCEDIMENTALI PER L'ELABORAZIONE  
E L'APPROVAZIONE DEI PIANI DI  
CLASSIFICAZIONE DEGLI IMMOBILI, AI  
SENSI DELL'ARTICOLO 90 DELLA L. R.  
31/2008**

# INDICE

## Sommario

1	Finalità e contenuti del piano di classifica .....	1
2	Classificazione dei costi consortili e determinazione degli oneri da mettere a contribuenza.....	3
3	Classificazione degli immobili per la suddivisione degli oneri di bonifica e difesa idraulica .....	6
3.1	Suddivisione del comprensorio in aree omogenee per la bonifica .....	6
3.2	Determinazione del beneficio di bonifica e difesa idraulica .....	7
3.2.1	Indici tecnici della bonifica idraulica .....	7
3.2.2	Indici tecnici della difesa idraulica .....	10
3.3	Indici economici di bonifica e di difesa idraulica.....	11
3.4	Determinazione del contributo di bonifica e di difesa idraulica .....	11
4	Classificazione degli immobili per il riparto degli oneri di irrigazione e di altri usi produttivi .....	13
4.1	Suddivisione del comprensorio in aree omogenee per l'irrigazione .....	14
4.2	Determinazione del beneficio di irrigazione .....	14
4.2.1	Indici tecnici per l'irrigazione .....	14
4.2.2	Determinazione del contributo di irrigazione .....	17
5	Classificazione degli immobili per il riparto degli oneri di presidio idrogeologico .....	18
6	Classificazione degli immobili per il riparto degli oneri di beneficio ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio .....	19
6.1	Determinazione del beneficio ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio.....	20
6.1.1	Indici tecnici ambientali e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio	21
6.2	Determinazione del contributo ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio.....	22
7	Determinazione del contributo per il servizio di scarico .....	23
8	Aree e immobili esonerati dalla contribuenza .....	24
9	Cartografia .....	25
10	Rapporti tra Polizia idraulica e Piano di classifica .....	25

11	Modalità di riscossione dei contributi .....	26
11.1	Soglia di riscossione .....	26
11.2	Rateizzazione .....	26
12	Procedure per adozione e approvazione Piano di classifica .....	27
12.1	Elaborazione piano .....	27
12.2	Parere dei comuni .....	27
12.3	Parere Regioni per consorzi interregionali .....	27
12.4	Pubblicazione piano e raccolta osservazioni .....	27
12.5	Controdeduzione osservazioni e adozione piano .....	28
12.6	Istruttoria e approvazione piano.....	28
12.6.1	Formulazione richiesta modifiche e integrazioni .....	28
12.6.2	Predisposizione e adozione piano definitivo.....	28
12.6.3	Approvazione piano e pubblicazione delibera.....	29
13	Piano di riparto annuale della contribuenza.....	29
14	Disposizioni transitorie e finali .....	29

# 1 Finalità e contenuti del piano di classifica

Il **Piano di Classificazione degli Immobili**, o più semplicemente **Piano di Classifica**, è lo strumento tecnico-amministrativo che deve essere utilizzato per dimostrare, in maniera comprensibile e trasparente, utilizzando criteri tecnici ed economici coerenti e rigorosi<sup>1</sup>, il **beneficio** goduto dagli immobili per effetto delle attività di bonifica, irrigazione e tutela del territorio rurale svolte nel territorio in cui ricadono gli immobili stessi. Lo svolgimento di queste attività è affidato ai **Consorzi di Bonifica**, ciascuno dei quali opera all'interno di un proprio **Comprensorio di Bonifica e Irrigazione**, secondo quanto stabilito al Titolo VII della LR 5 dicembre 2008 n° 31. Ogni Consorzio ha il compito di predisporre il Piano di Classifica per gli immobili ricadenti nel proprio Comprensorio.

La stessa L.R. 5 dicembre 2008 n° 31, all'art. 90, stabilisce che i benefici derivanti dall'attività consortile possono essere i seguenti:

- a) **beneficio di presidio idrogeologico**, individuato nel vantaggio che gli immobili traggono dalle opere e dagli interventi di bonifica, nonché dalle opere di regimazione delle acque superficiali finalizzate a difendere il territorio dal dissesto idrogeologico;
- b) **beneficio di difesa idraulica e di bonifica**, individuato nel vantaggio che gli immobili traggono dal complesso degli interventi volti al mantenimento dell'efficienza e della funzionalità del reticolo idraulico e delle opere di bonifica che preservano il territorio da fenomeni di allagamento e ristagno di acque, comunque generati;
- c) **beneficio di disponibilità irrigua**, individuato nel vantaggio che gli immobili traggono dalle opere di bonifica, di accumulo, derivazione, adduzione, circolazione e distribuzione di acque irrigue;
- d) **beneficio di tutela ambientale e di valorizzazione a fini fruitivi dei territori**, individuato nel vantaggio che gli immobili traggono dall'irrigazione, dalla bonifica e dall'azione di manutenzione e presidio dei corsi d'acqua e dei canali gestiti dal Consorzio che costituiscono componenti paesaggistiche.

I benefici possono riguardare un solo immobile (come nel caso dello scolo delle acque di deflusso generate da un immobile, o della fornitura irrigua ad un'azienda agricola), oppure una pluralità di immobili (come nel caso dell'azione svolta da un canale scolmatore delle portate di piena, a difesa di uno o più centri urbani), possono essere a favore di specifici beneficiari (persone fisiche o giuridiche, enti privati o pubblici) o anche, per la sola tipologia di cui alla lettera d), di enti locali. In quest'ultimo caso gli enti rappresentano il complesso dei fruitori di benefici diffusi di carattere ambientale derivanti dall'attività consortile (ad esempio, i frequentatori delle piste ciclopedonali adiacenti ai canali, o coloro che praticano la

---

<sup>1</sup> Questi aspetti sono stati trattati, anche recentemente, dalla giurisprudenza amministrativa (si veda, ad esempio, T.A.R. Basilicata Potenza sez. I, 13.7.2009, n. 449).

pesca nelle acque dei canali) e gli oneri relativi non sono oggetto di contribuzione, ma devono essere regolati attraverso apposite convenzioni.

Il concetto di beneficio, comunemente usato nella trattazione dei Piani di Classifica, presenta alcune caratteristiche specifiche, che riguardano sia il suo significato economico, sia le modalità di attribuzione ai singoli immobili o beneficiari.

Dal punto di vista del significato economico, il beneficio prodotto dall'attività consortile viene ricondotto al concetto, largamente consolidato nell'economia ambientale, di spesa difensiva. In sostanza il beneficio è misurabile dal costo che l'attività consortile richiede per produrlo. Ciò evidentemente non porta a determinare l'esatto valore economico (monetario) dei servizi forniti dall'attività consortile alla società e all'ambiente. E' infatti possibile, come solitamente avviene con il metodo delle spese difensive, che il beneficio sia sottostimato, dato che sono computati solo i costi sostenuti dal Consorzio per produrlo e non il valore dell'incremento della sicurezza idraulica, della disponibilità idrica o della qualità ambientale di cui godono le popolazioni interessate in virtù dell'attività consortile. D'altro canto il metodo delle spese difensive porta con sé il decisivo vantaggio di poggiare su dati incontrovertibili e di origine certa.

I criteri da seguire per attribuire ai singoli immobili o beneficiari l'entità di ognuno dei quattro tipi di beneficio citati in precedenza, e quindi per la definizione della corrispondente quota dei costi derivanti dalle attività consortili di pertinenza di ciascuno di essi, sono illustrati nei successivi capitoli dal 3 al 6. Essi sono specifici per ogni tipo di beneficio, ma hanno in comune, del tutto o in parte a seconda dei casi, il riferimento a tre elementi concorrenti:

- lo sforzo (e il costo) sostenuto dal Consorzio per esercitare la propria azione nel territorio in cui si manifesta lo specifico beneficio;
- le caratteristiche dell'immobile o dell'insieme di immobili che fruiscono del beneficio, atte a determinare l'entità del servizio erogato dal Consorzio;
- il valore dell'immobile.

Il primo elemento conduce alla necessità di individuare quali opere (e relativi costi di gestione) sono funzionali all'azione del Consorzio in relazione a ciascun tipo di beneficio. Di qui originano l'azione di zonizzazione in aree omogenee e l'individuazione dei relativi centri di costo, che sono costituiti a questo scopo.

Gli altri due elementi stanno alla base rispettivamente degli indici tecnici ed economici. Gli indici tecnici consentono di differenziare tra loro gli immobili in funzione dell'intensità e della qualità del servizio fornito dal Consorzio.

L'indice economico consente invece di tener conto, direttamente o indirettamente, della rilevanza economica di ciascun immobile (o beneficiario) nella ripartizione dei costi difensivi, secondo il principio in base al quale al variare del valore varia l'utilità che il possessore ritrae dall'azione consortile.

Se quindi il costo dell'attività consortile è una misura del beneficio assoluto per ogni tipo di beneficio, il prodotto tra indici tecnici e indici economici fornisce il metro per misurare il

beneficio relativo, ossia i rapporti di beneficio esistenti tra gli immobili che insistono sul comprensorio consortile.

Il beneficio relativo è alla base della definizione del **Piano di Riparto** annuale degli oneri consortili. Esso è, infatti, lo strumento tecnico-amministrativo che, ai sensi dell'art. 8, comma 1, del DPR 947/1962, suddivide fra i **consorzati** le spese indicate nel bilancio di previsione per le attività gestionali e di funzionamento del Consorzio, sulla base del beneficio relativo attribuito a ciascuno dal Piano di Classifica. Esso costituisce l'atto di accertamento del contributo di bonifica.

I **consorzati** comprendono i proprietari pubblici e privati dei beni immobili, agricoli e extragricoli<sup>2</sup>, ubicati nei singoli comprensori, nonché i conduttori singoli o associati che per legge, per statuto consortile o per contratto sono tenuti a pagare i contributi consortili di cui all'articolo 90 della L.R. 5 dicembre 2008 n° 31.

Il presupposto dell'obbligazione contributiva è "il beneficio specifico e diretto che il singolo immobile riceve dall'esecuzione delle opere di bonifica"<sup>3</sup>. Il **contributo consortile** è un onere reale di natura tributaria ed è una prestazione patrimoniale pubblicistica imposta, prevista dal Codice Civile (artt. 860 e ss.) dalla legislazione speciale nazionale (artt. 10,59 R.D 215/1933), dalle leggi regionali (art. 13 L.R. 42/84 e art. 4 L.R. 7/2012).

## 2 Classificazione dei costi consortili e determinazione degli oneri da mettere a contribuzione

Ai fini delle presenti linee guida gli oneri consortili sono definiti come l'insieme delle uscite correnti al netto delle entrate correnti extra-contribuzione e costituiscono l'ammontare messo a contribuzione. Per una corretta determinazione degli oneri da porre a contribuzione i Consorzi si dotano di opportuni **centri di costo** per l'attribuzione delle spese in relazione ai diversi servizi erogati e alle unità territoriali in cui tali servizi vengono svolti.

I centri di costo fanno quindi riferimento a:

- servizi consortili (bonifica, irrigazione, ecc.);

---

<sup>2</sup> Sul fatto che il contributo sia dovuto a tutti gli immobili che ricevono un beneficio dall'azione di bonifica, indipendentemente dalla loro destinazione d'uso, è ormai un orientamento consolidato nella giurisprudenza. Vale a titolo di esempio quanto riportato dal 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".

<sup>3</sup> Il Protocollo di intesa Stato-Regioni del 18 settembre 2008 ha chiarito che il beneficio va riferito alle attività del Consorzio e consiste nella conservazione o nell'incremento del valore dell'immobile, ribadendo e precisando un principio su cui la giurisprudenza interpretativa si era già ampiamente espressa (si citano, ad esempio, Cass. S. U. 6/2/1984 n. 877, Cass. 8/7/1993 n. 7511, Cass. S.U. n. 8960/1996 e Cass. S. U. n. 9857/ 1996

- aree del comprensorio in cui uno specifico servizio è erogato in forma omogenea.

A ciascun centro di costo vengono attribuiti i costi sostenuti per uno specifico servizio consortile all'interno di un'area omogenea. A questo fine i costi vengono classificati come segue.

- **Costi diretti di bonifica.** Sono i costi per le attività di bonifica svolte e attribuibili direttamente a ciascun centro di costo, di ciascuna area omogenea e direttamente imputabili. Le aree omogenee sono definite come territori serviti da una rete di bonifica autonoma che versa le acque in un recapito esterno.
- **Costi diretti di irrigazione.** Sono i costi per la fornitura del servizio irriguo all'interno di ciascuna area omogenea, in cui è praticata l'irrigazione ed il servizio consortile di fornitura di acqua irrigua avviene con modalità uniformi.
- **Costi diretti di conservazione e valorizzazione ambientale.** Sono i costi per le attività di conservazione e valorizzazione della componente ambientale della rete consortile e attribuibili direttamente a ciascun centro di costo, di ciascuna area omogenea e direttamente imputabili. Le aree omogenee sono definite come territori con le medesime caratteristiche ambientali.
- **Costi diretti di presidio idrogeologico.** Sono i costi per le attività di contrasto ai fenomeni di dissesto idrogeologico attribuibili direttamente a ciascun centro di costo, di ciascuna area omogenea e direttamente imputabili. Le aree omogenee sono definite come territori con le medesime caratteristiche idrogeologiche.
- **Costi diretti congiunti tra le diverse funzioni svolte.** Si tratta dei costi di gestione dei canali e delle altre opere aventi funzione promiscua all'interno di ciascuna area omogenea. Ai fini dell'individuazione di questi costi:
  - i Consorzi indicano le voci di bilancio che vengono classificate come costi diretti e attribuite ai centri di costo di cui ai punti 1 e 2, 3 e 4 e quali voci invece vengono classificate come al punto 5 e richiedono quindi una successiva ripartizione;
  - i Consorzi individuano e giustificano i criteri più appropriati per ripartire tali costi tra le funzioni svolte in ciascuna area omogenea. Tra i criteri si possono annoverare la suddivisione proporzionalmente alle superfici servite, proporzionalmente allo sviluppo della rete e all'utilizzo annuo, proporzionalmente alle portate veicolate, eccetera.
- **Costi indiretti.** Comprendono i costi non riferibili alle attività di esercizio e di manutenzione. Ne fanno parte tipicamente tutti i costi di struttura (amministrazione, catasto, spese generali, elezioni, programmazione, ecc.). Per i criteri di riparto ammissibili valgono le seguenti considerazioni:
  - i criteri devono rispondere a requisiti di oggettività e razionalità, adeguatamente motivati, che possono riguardare (a titolo di esempio), le portate scaricate o i volumi veicolati, il numero delle ditte o il numero dei mappali complessivamente iscritti a ruolo;

- in assenza di criteri più equitativi, è applicabile il criterio generale di ripartizione in essere per i costi diretti delle funzioni consortili di esercizio e manutenzione.

A seconda delle caratteristiche dell'attività svolta i Consorzi possono registrare parte o tutte le categorie di costo.

Allo stesso modo dei costi, anche le entrate consortili extra-contribuenza sono suddivise tra i centri di costo, considerando le due tipologie:

- entrate dirette extra-contribuenza per ciascuna funzione consortile in ciascuna unità territoriale. Le entrate extra-contribuenza inerenti specifici servizi in specifiche unità territoriali vengono detratte dai costi del relativo servizio. Ad esempio tra le entrate dirette extra-contribuenza di bonifica possono essere annoverate, in tutto o in parte, quelle relative ai canoni di polizia idraulica;
- entrate indirette extra-contribuenza. Sono entrate indirette quelle relative alle rendite patrimoniali e finanziarie, così come quelle relative a contributi per il funzionamento, il miglioramento, la conservazione della struttura e delle funzioni consortili, anche in relazione al potenziamento del capitale fisico e umano. Rientra in tale voce una quota, opportunamente calcolata e motivata, delle entrate relative all'impiego delle strutture o delle attrezzature consortili per l'esecuzione di servizi o opere in concessione o per convenzione con soggetti terzi. I Consorzi, inoltre, individuano e giustificano i criteri di ripartizione delle entrate indirette extra-contribuenza tra le diverse funzioni svolte e tra le aree omogenee.

Qualora le entrate di cui ai due punti precedenti non siano configurabili come flussi medi annui, queste saranno computate nell'ambito del piano annuale di riparto sulla base delle risultanze di bilancio. A titolo di esempio sono da considerarsi entrate continuative quelle derivanti da concessione di scarico, mentre non sono da considerarsi continuative quelle relative alla copertura dei costi di struttura derivanti dalla realizzazione di opere in conto terzi.

Si riporta in figura 1 lo schema di classificazione degli oneri consortili nel caso di funzioni di bonifica, irrigazione e servizi ambientali.

Dalla differenza tra costi ed eventuali entrate si ricavano per ciascuna unità territoriale:

- oneri diretti e indiretti di bonifica
- oneri diretti e indiretti di irrigazione ed altri usi produttivi;
- oneri diretti e indiretti ambientali
- oneri diretti e indiretti di presidio idrogeologico

Gli oneri di irrigazione e altri usi produttivi vengono ulteriormente disaggregati in base agli usi effettivamente presenti nel comprensorio.

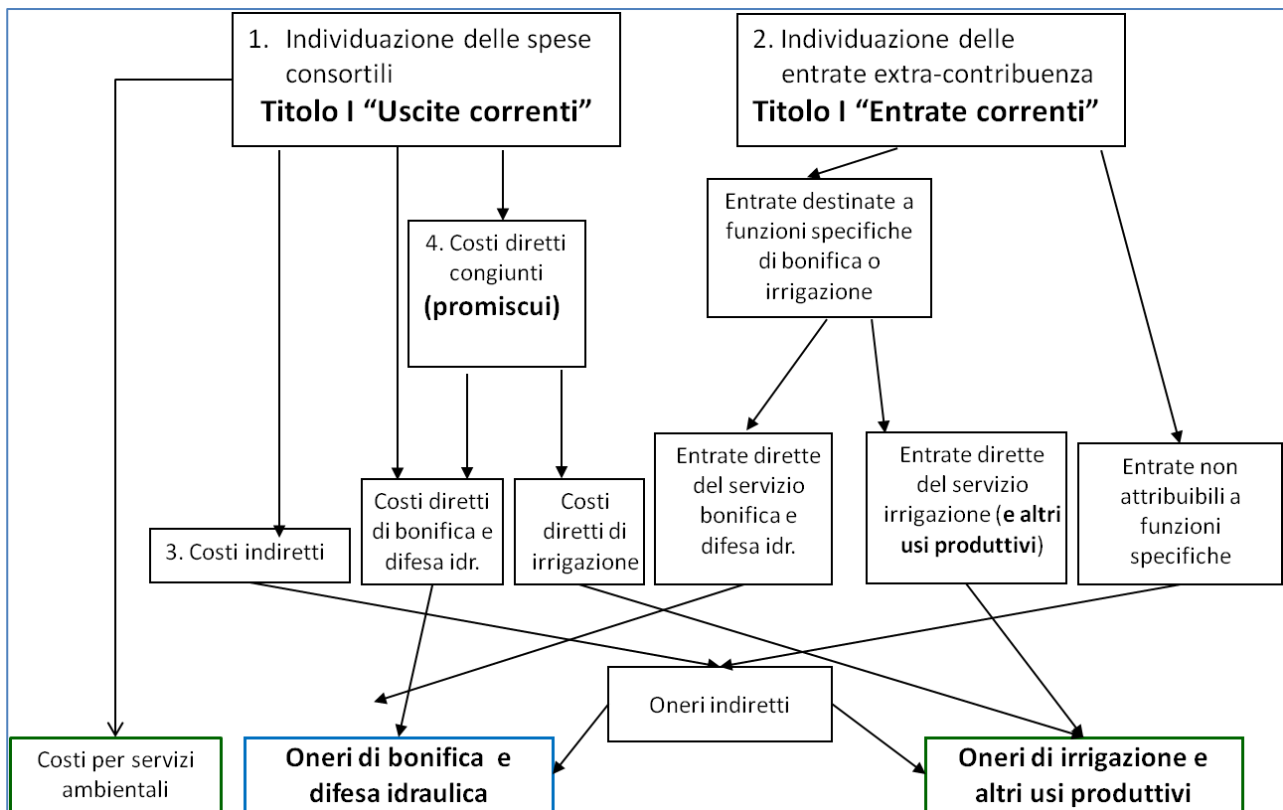


Figura 1 – Schema di classificazione delle uscite e delle entrate

### 3 Classificazione degli immobili per la suddivisione degli oneri di bonifica e difesa idraulica

#### 3.1 Suddivisione del comprensorio in aree omogenee per la bonifica

I Consorzi suddividono il territorio comprensoriale in unità territoriali di bonifica e difesa idraulica, definite come territori serviti da una rete di bonifica autonoma che versa le acque in un recapito esterno e indicate come aree di bonifica omogenee o semplicemente **aree omogenee** nel seguito (vedi figura 2). A ciascuna area omogenea sono associati corrispondenti centri di costo nei quali vengono rilevati gli oneri di bonifica e difesa idraulica secondo quanto previsto nel par. 2.

I Consorzi potranno avvalersi di indici tecnici (cfr. par. 3.2.1 seguente) a supporto della identificazione delle aree omogenee e, eventualmente, per l'ulteriore suddivisione delle aree omogenee in bacini e sottobacini idraulici, al fine di dare un'adeguata rappresentazione della variabilità delle caratteristiche territoriali.

## **3.2 Determinazione del beneficio di bonifica e difesa idraulica**

Il beneficio derivante dalla bonifica idraulica è quantificato nell'onere sostenuto dal Consorzio per gestire il reticolo su cui ha competenza e gli impianti necessari per allontanare i deflussi generati in ogni area omogenea nell'area. L'onere è commisurato all'entità dei deflussi prodotti dagli immobili, ed è quindi da ripartire tra i proprietari di questi ultimi. Tuttavia, nel caso di centri urbani serviti da pubblica fognatura, esso è significativamente influenzato dalle caratteristiche e dalle modalità di gestione degli stessi impianti di fognatura, che contribuiscono a determinare l'entità dei deflussi meteorici in eccesso rispetto alla capacità della rete fognaria che sono veicolati nei corpi idrici consortili. Qualora tali deflussi superino i limiti stabiliti dalle norme regionali è facoltà dei Consorzi stipulare specifici accordi con il gestore del Servizio Idrico Integrato per la copertura dei costi straordinari provocati dall'aliquota dei deflussi che eccedono i limiti previsti.

Il beneficio di difesa idraulica è quantificato come la quota parte dei costi derivanti dall'esercizio e dalla manutenzione delle opere ricadenti in un'area omogenea che viene imputata ad un'altra area omogenea, ancorché essa sia extra-comprensoriale, in virtù del vantaggio che gli immobili presenti in quest'ultima traggono dalle attività di difesa idraulica svolte nella prima. E' il caso, ad esempio, di canali che veicolano le acque provenienti da una o più aree omogenee, svolgendo un'azione di difesa di altre aree poste idraulicamente a valle il cui costo deve essere ripartito, con criteri opportuni, tra i centri di costo relativi alle aree che traggono beneficio dall'infrastruttura. Tale principio risulta applicabile anche per aree extra-comprensoriali, ovvero gestite da Consorzi diversi. In tal caso le modalità di riparto dei costi di gestione delle opere di difesa idraulica saranno stabiliti con apposite convenzioni tra i medesimi.

### **3.2.1 Indici tecnici della bonifica idraulica**

I fattori che determinano il grado di beneficio goduto da un immobile per effetto dell'esercizio del servizio di bonifica sono essenzialmente riconducibili a quattro:

- entità dei deflussi da smaltire direttamente attraverso la rete consortile;
- caratteristiche del percorso idraulico dal luogo di produzione del deflusso al corpo idrico ricettore finale;
- frequenza con cui si verificano deflussi di entità tale da richiedere un'azione diretta di regolazione e regimazione;
- estensione e la capillarità delle infrastrutture di bonifica gestite dal Consorzio.

Per ogni fattore si propone di adottare un indice corrispondente:

- indice di produzione di deflusso;
- indice di percorso di bonifica;
- indice di frequenza degli eventi;
- indice di intensità del servizio di bonifica.

### 3.2.1.1 *Indice di produzione di deflusso - IPD*

L'indice di produzione di deflusso (IPD) esprime la variabilità del contributo dei singoli immobili alla formazione dei deflussi di piena all'interno dell'area omogenea in cui si trovano. Esso dipende essenzialmente da tre insiemi di fattori: le caratteristiche climatiche locali; i caratteri morfologici, idro-pedologici e idrogeologici locali; l'uso e la copertura del suolo. Esso consente di quantificare l'intensità con cui ogni immobile (o categoria di immobili) contribuisce alla generazione dei deflussi di piena.

La valutazione di IPD può essere condotta con diversi metodi, tra quelli che la letteratura scientifica di settore fornisce, purché siano chiaramente riportate le caratteristiche del metodo effettivamente utilizzato e le ragioni della sua scelta. E' da considerarsi comunque come requisito generale reperire le informazioni e i dati necessari in via prioritaria attraverso il geoportale regionale e le basi dati delle agenzie regionali. Si suggerisce altresì una procedura di riferimento per la valutazione di IPD, articolata nei seguenti passi:

- individuazione della durata dell'evento di pioggia critico per l'area omogenea (o il sottobacino all'interno dell'area omogenea) in cui si trova l'immobile;
- calcolo dell'altezza dell'evento di pioggia critico con assegnato tempo di ritorno (di norma pari a 20 anni); a questo scopo si utilizzino le linee segnalatrici di possibilità pluviometrica con i parametri forniti da ARPA Lombardia all'interno del proprio sito web (<http://idro.arpalombardia.it/pmapper-4.0/map.phtml>);
- determinazione del valore del Curve Number<sup>4</sup> relativo all'immobile considerato; a questo scopo si utilizzino le informazioni sulla classe idrologica, sulla pendenza locale e sull'uso del suolo contenute nei corrispondenti strati informativi del geoportale regionale;
- calcolo del volume di deflusso specifico (riferito all'unità di superficie) prodotto dall'immobile in occasione dell'evento di pioggia critico identificato al secondo passo, utilizzando il metodo del Curve Number.

### 3.2.1.2 *Indice di percorso di bonifica - IPB*

Le caratteristiche del percorso idraulico che deve seguire il deflusso prodotto localmente per raggiungere il corpo idrico ricettore finale hanno un'influenza sulla determinazione del beneficio. Ciò è del tutto evidente allorché la quota di pelo libero, per il medesimo tempo di ritorno considerato ai fini del calcolo della pioggia di progetto, nel ricettore sia superiore alla quota del luogo di produzione del deflusso, come avviene nei territori in cui la bonifica comporta il sollevamento meccanico dei deflussi. In questi casi la soggiacenza della quota del luogo di produzione rispetto al ricettore costituisce il fattore determinante nella valutazione dell'indice di percorso della bonifica idraulica (IPB). Tuttavia, in generale, altre caratteristiche del percorso (lunghezza, pendenza, presenza di tratti con particolari criticità, eccetera)

---

<sup>4</sup> Il Curve Number è un indice dell'attitudine di una porzione di territorio a generare deflusso superficiale. L'indice è stato introdotto dal Soil Conservation Service degli Stati Uniti nell'ambito di una procedura per la stima del volume di deflusso superficiale derivante da un evento di pioggia di assegnata altezza (NRCS-ISDA: Hydrologic Soil-Cover complex, cap. 9, part 630 Hydrology, NEH, 2004).

possono influire sul beneficio e può quindi essere opportuno includerle tra i fattori che concorrono a determinare il valore di IPI, in modo da tenere conto della varietà di condizioni che possono riscontrarsi anche nell'ambito di aree omogenee.

#### *3.2.1.3 Indice di frequenza degli eventi - IFE*

Il beneficio per gli immobili derivante dal servizio di bonifica dipende dalla frequenza con cui si verificano eventi con deflussi di entità tale da richiedere un'azione diretta di regolazione e regimazione da parte del Consorzio, oltre che dall'entità della portata da smaltire (espressa da IPD). Si tratta di un elemento che può risultare di particolare utilità nella delimitazione delle aree omogenee, o dei sottobacini all'interno delle aree stesse: l'uniformità della frequenza di accadimento di fenomeni critici può essere infatti utilizzato come criterio per l'identificazione delle aree o dei bacini. Esso può essere altresì utilizzato a nella definizione di criteri per la suddivisione dei costi tra le diverse funzioni (bonifica e difesa idraulica, irrigazione, tutela ambientale e di valorizzazione a fini fruitivi dei territori) in reti promiscue.

La valutazione dell'indice di frequenza delle piene (IFE) può essere condotta per via diretta, se il Consorzio dispone di un registro storico degli eventi che hanno comportato un significativo impegno gestionale per il controllo dei deflussi nei diversi nodi della rete di bonifica. In alternativa è possibile ottenere stime indirette, sulla base dell'analisi di serie pluriennali di altezze di pioggia orarie e della simulazione dei conseguenti eventi di piena, utilizzando metodologie coerenti con quelle impiegate per la valutazione di IPD.

I requisiti per la corretta applicazione di IFE sono del tutto analoghi a quelli indicati per IPD: l'illustrazione esauriente della metodologia utilizzata e la disponibilità di dati ed informazioni adeguati, con particolare riferimento alle serie di misure pluviometriche. Per queste ultime il riferimento primario è costituito dai dati della rete pluviometrica di ARPA Lombardia.

#### *3.2.1.4 Indice di intensità del servizio di bonifica - IIB*

L'indice di intensità del servizio di bonifica (IIB) esprime il diverso grado di copertura del servizio di bonifica svolto dal Consorzio nelle diverse zone del Comprensorio. Per la valutazione dell'indice è ipotizzabile l'adozione sia di classificazioni qualitative, basate sulle conoscenze e sull'esperienza dei tecnici degli enti consortili, sia di indicatori quantitativi, quali la densità della rete di bonifica, il numero di manufatti di regolazione, o simili.

In quest'ultimo caso un requisito per l'applicazione dell'indice è la conoscenza delle caratteristiche idrauliche delle reti e degli impianti per la bonifica, per le quali il SIBITeR costituisce il riferimento primario.

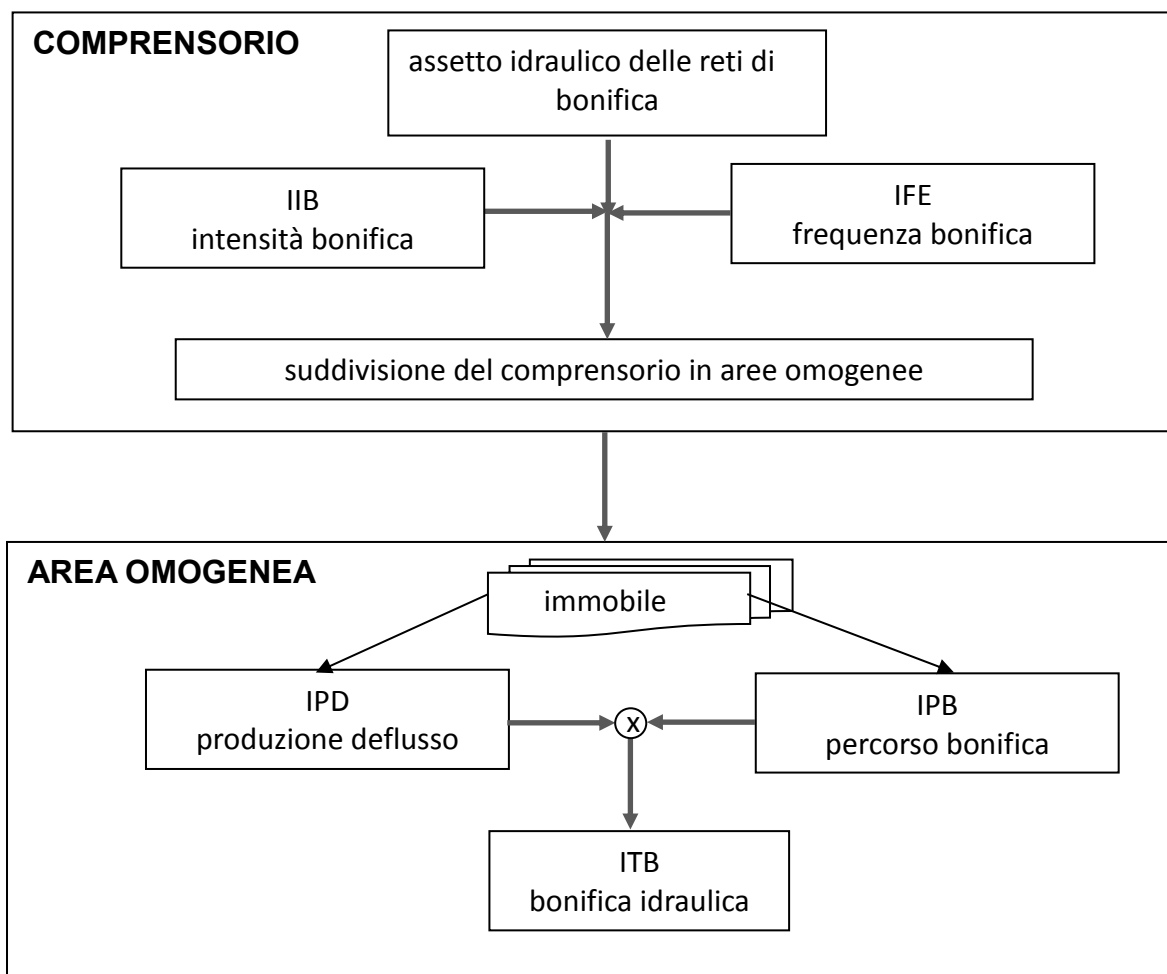


Figura 2 – Schema procedurale per l'identificazione delle aree omogenee per la bonifica e per il calcolo dell'indice tecnico di bonifica per i singoli immobili

### 3.2.2 Indici tecnici della difesa idraulica

L'azione di difesa idraulica consiste nella protezione di un immobile, o più spesso di centri abitati costituiti da un insieme anche ampio di immobili, dai deflussi di piena prodotti in aree omogenee poste idraulicamente a monte rispetto a quella in cui esso o essi si trovano.

Con riferimento alle aree omogenee identificate ai fini della valutazione degli indici tecnici della bonifica idraulica (cfr. par. 3.2.1), la definizione e il calcolo degli indici tecnici della difesa idraulica deve essere quindi finalizzato a quantificare per ogni area il beneficio relativo derivante dalle opere per la regolazione e regimazione dei deflussi di piena prodotti in altre aree, nel caso in cui questi ultimi, siano in grado di arrecare danno all'interno dell'area in esame in assenza delle suddette opere e del loro esercizio.

I criteri per la formulazione degli indici sono più difficilmente definibili rispetto al caso della bonifica idraulica; i fattori principali che devono essere presi in considerazione per la ripartizione degli oneri tra le aree omogenee coinvolte sono:

- quantità di acqua regimata e regolata;

- caratteristiche dei canali e delle opere (scolmatori, casse di espansione, stazioni di pompaggio, eccetera);
- intensità dell'azione di regolazione svolta dal Consorzio.

La considerazione delle caratteristiche dei singoli immobili, ai fini di un'eventuale ripartizione degli oneri all'interno dell'area omogenea oggetto dell'azione di difesa idraulica, è piuttosto delicata e richiederebbe l'applicazione di modelli matematici per la simulazione delle esondazioni. L'utilizzo di indicatori semplificati, basati sulla topografia del territorio, sulle caratteristiche del sistema di bonifica e difesa idraulica, o su conoscenze dei fenomeni, derivanti ad esempio dall'analisi storica degli effetti delle piene, deve essere condotta in modo circostanziato e rigoroso.

Qualora si utilizzino più indici è comunque opportuno sintetizzarli in un indice tecnico di difesa (ITD), ottenuto tipicamente come prodotto dei singoli indicatori.

### 3.3 Indici economici di bonifica e di difesa idraulica

Come da prassi consolidata gli indici economici sono riconducibili ai redditi catastali assegnati alla proprietà immobiliare, e precisamente al reddito dominicale per i terreni agricoli e la rendita catastale per i fabbricati.

E' pur vero che i redditi catastali non sono perfettamente allineati ai valori di mercato degli immobili e quindi non rispecchiano in modo preciso il valore che viene *preservato* dalla azione di bonifica. Ma d'altro canto rappresentano parametri economici disponibili, validi per diverse finalità pubbliche e soprattutto assegnati alla quasi totalità degli immobili facenti parte del patrimonio immobiliare nazionale.

### 3.4 Determinazione del contributo di bonifica e di difesa idraulica

Ai fini della ripartizione degli oneri di bonifica la metodologia utilizzata dagli attuali piani di classifica segue principalmente due percorsi:

- **preliminare suddivisione** degli oneri tra le categorie di immobili proporzionalmente alla **superficie** ponderata con l'**indice tecnico di bonifica** da un lato ed eventualmente con l'**indice tecnico** di difesa idraulica dall'altro; la successiva suddivisione tra gli immobili di ciascuna categoria viene operata in base all'indice economico ponderato con l'indice tecnico (per gli immobili privi di reddito catastale viene utilizzata ancora la superficie ponderata con l'indice tecnico);
- **suddivisione diretta** tra i singoli immobili dell'unità territoriale utilizzando quale indice economico a) il reddito dominicale per i terreni e b) una frazione (dal 14% al 20%) della rendita catastale per i fabbricati. Tali redditi vengono ponderati con gli indici tecnici (agli immobili privi di reddito catastale viene applicata una rendita convenzionale).

Per la determinazione del contributo di bonifica idraulica, in questa sede si adotta il primo percorso per i seguenti motivi:

- il criterio della superficie ponderata con l'indice tecnico di bonifica esprime correttamente il contributo che ciascuna categoria di immobili fornisce alla formazione dei deflussi che devono essere allontanati attraverso l'azione di bonifica svolta dal Consorzio, ovvero da conto in modo coerente del beneficio che ciascuna categoria riceve per l'azione di difesa svolta dal Consorzio;
- la ripartizione all'interno di ciascuna categoria di immobili trova nell'indice economico, ponderato con l'indice tecnico di bonifica, il parametro di proporzionalità coerente con un insieme omogeneo di immobili;
- la preliminare suddivisione in categorie omogenee di immobili non obbliga a ricercare ulteriori criteri per assegnare un indice economico a quegli immobili privi di reddito catastale.

Per quanto riguarda invece il calcolo del contributo di difesa idraulica può essere seguito il secondo percorso, dato che per tutti gli immobili è la componente "suolo" che viene difesa dal rischio provocato dai deflussi di piena. In figura 3 sono raffigurati i percorsi per la determinazione del contributo relativo agli oneri di bonifica e di difesa idraulica.

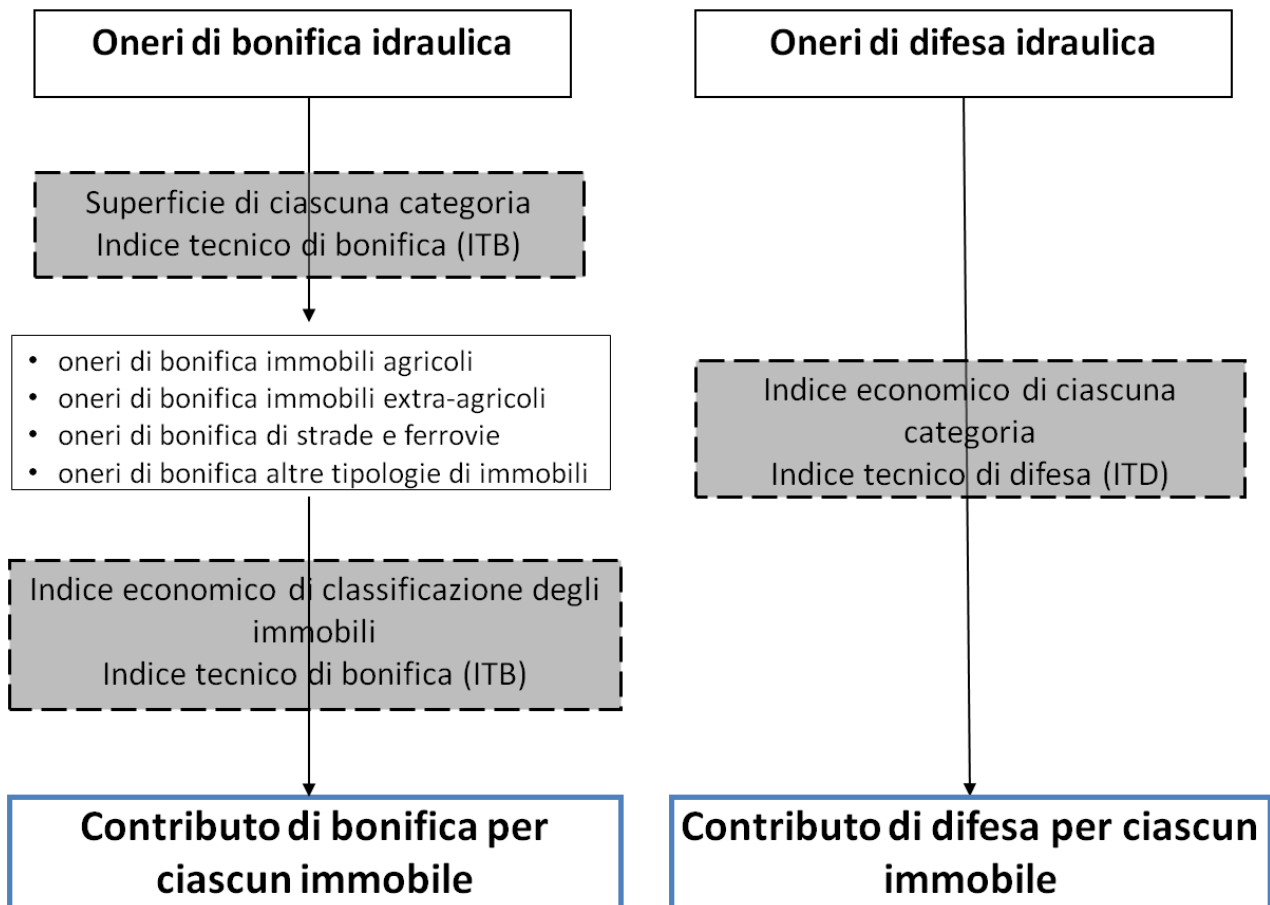


Figura 3 - Suddivisione degli oneri di bonifica tra gli immobili

## 4 Classificazione degli immobili per il riparto degli oneri di irrigazione e di altri usi produttivi

L'attività di fornitura idrica operata dai Consorzi è finalizzata a usi produttivi di diversa natura:

- irrigui: rappresentano l'attività storica e tradizionale di gestione delle acque per cui sono nati i Consorzi irrigui, di cui gli attuali Consorzi hanno ereditato le funzioni;
- energetici: derivano dallo sfruttamento dei dislivelli e dei salti d'acqua per la produzione di energia idroelettrica;
- produttivi non agricoli: comprendono differenti utilizzi, diretti e indiretti, dell'acqua nei processi produttivi, dal raffreddamento degli impianti, alla difesa antincendio, al recupero energetico, alla attività di itticoltura, eccetera;
- ambientali: a differenza dei precedenti casi, non sono finalizzati a supportare processi di produzione di reddito ma a produrre benefici diffusi legati al mantenimento della qualità igienico-ambientale delle acque, alla fruizione turistico-ricreativa, alla qualità paesaggistica dell'ambiente rurale, eccetera.

A parte gli oneri sostenuti per la produzione di benefici ambientali, che richiede un percorso specifico (descritto nel par. 6), il processo di ripartizione degli oneri derivanti dalla distribuzione dell'acqua per usi produttivi segue lo schema riportato in figura 4.

Le modalità di ripartizione della spesa sostenuta dai Consorzi per mettere a disposizione l'acqua per usi produttivi dipende dal rapporto instaurato tra Consorzio e beneficiario.

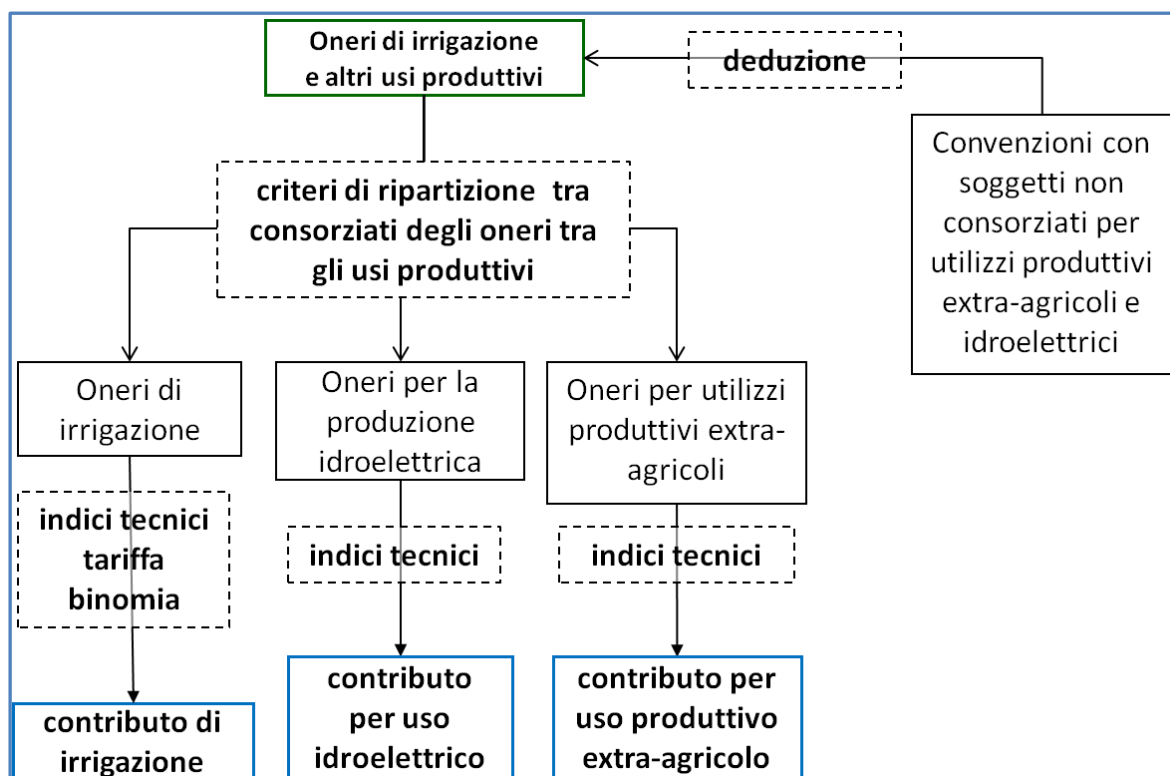


Figura 4 – Ripartizione degli oneri per usi produttivi

Nel caso di beneficiari non consorziati, con i quali viene stipulata apposita convenzione per la fornitura di acqua, le entrate vanno in deduzione ai costi da ripartire tra i consorziati (come illustrato in figura 4).

Per i beneficiari consorziati gli oneri complessivi vengono suddivisi in centri di costo, opportunamente definiti dal Consorzio in ragione delle attività svolte e delle unità territoriali omogenee specifiche per ogni tipologia di uso (irriguo, idroelettrico, industriale).

L'attribuzione dei costi consortili ai centri di costo viene operata mediante criteri legati a indicatori di cui il Piano fornisce e giustifica le modalità di calcolo e di impiego. Gli indicatori possono riguardare le portate assegnate ai diversi usi, i volumi annui distribuiti, la contabilità analitica dei costi sostenuti per assegnare l'acqua, o altri.

#### **4.1 Suddivisione del comprensorio in aree omogenee per l'irrigazione**

I Consorzi suddividono il territorio comprensoriale in aree omogenee per l'irrigazione, definite come territori serviti da una rete irrigua autonoma alimentata da una o più fonti comuni. A ciascuna area omogenea sono associati corrispondenti centri di costo nei quali vengono rilevati gli oneri di irrigazione secondo quanto previsto nel paragrafo 2.

I Consorzi potranno avvalersi di indici tecnici (cfr. par. 4.2.1 seguente) a supporto della identificazione delle aree omogenee e, eventualmente, per l'ulteriore suddivisione delle aree omogenee in bacini irrigui, al fine di dare un'adeguata rappresentazione della variabilità delle caratteristiche territoriali.

#### **4.2 Determinazione del beneficio di irrigazione**

In ogni area omogenea il beneficio derivante dall'irrigazione è quantificato negli oneri sostenuti dal Consorzio per la manutenzione e la gestione della rete irrigua e dei relativi impianti. I criteri per l'attribuzione degli oneri pertinenti a ciascun centro di costo sono esposti nel par. 2.

Gli oneri connessi al servizio di irrigazione sono costituiti da due componenti, che fanno capo a:

- costi di esercizio;
- costi di manutenzione.

Le due categorie sono la base per la determinazione della tariffa binomia che rappresenta la modalità con cui i Consorzi determinano il contributo che i consorziati sono chiamati a pagare.

##### **4.2.1 Indici tecnici per l'irrigazione**

In analogia con quanto osservato per la bonifica idraulica, si può ritenere che i fattori che determinano il grado di beneficio goduto da un terreno per effetto dell'esercizio del servizio irriguo siano essenzialmente riconducibili ai seguenti quattro:

- entità della portata disponibile;
- elasticità della fornitura;

- affidabilità della fornitura;
- caratteristiche del percorso idraulico per l'adduzione della fornitura dal punto di derivazione al luogo di consegna.

Per ogni fattore si propone di adottare un indice corrispondente:

- indice di dotazione irrigua;
- indice di percorso dell'irrigazione;
- indice di elasticità irrigua;
- indice di affidabilità irrigua.

Un ulteriore indice, che può essere utilizzato nella ripartizione dei costi del servizio irriguo, è costituito dallo:

- indice di fabbisogno irriguo.

Esso esprime il grado di corrispondenza tra la dotazione irrigua locale e il corrispondente fabbisogno irriguo dello specifico sistema suolo-vegetazione presente.

#### *4.2.1.1 Indice di dotazione irrigua - IDI*

L'indice di dotazione irrigua (IDI) rappresenta la disponibilità nominale di acqua per uso irriguo di uno specifico immobile all'interno dell'area omogenea di appartenenza. Per disponibilità nominale si intende il volume o la portata che il proprietario o il conduttore dell'immobile può richiedere al Consorzio durante la stagione irrigua sulla base di accordi o diritti acquisiti, che specificano anche le modalità di consegna.

I criteri per la valutazione dell'indice possono essere diversi a seconda delle condizioni locali e delle modalità di distribuzione. Nelle aree in cui la distribuzione avviene in forma turnata l'indice può essere assunto proporzionale alla dotazione irrigua specifica (rapporto tra la portata media nominale di competenza dell'immobile nell'arco della stagione irrigua e la superficie dell'immobile) ed espresso, ad esempio, come rapporto tra il valore locale della dotazione e quello medio nell'area omogenea. Nelle aree in cui le reti consentono una distribuzione alla domanda, IDI può essere più convenientemente messo in relazione alla portata prelevabile.

Considerazioni specifiche possono altresì applicarsi in quelle aree in cui la fornitura irrigua comporta sollevamento meccanico; in questi casi, qualora all'interno dell'area vi sia una significativa variabilità dei fabbisogni energetici per il sollevamento, può essere introdotto uno specifico indice di fabbisogno energetico degli immobili.

#### *4.2.1.2 Indice di percorso dell'irrigazione - IPI*

Le caratteristiche del percorso idraulico che deve seguire la fornitura irrigua dal punto di presa al luogo di consegna influenzano il beneficio. Ciò è del tutto evidente allorché la quota del punto di consegna sia superiore rispetto alla quota della derivazione, come avviene nei territori in cui l'irrigazione comporta il sollevamento meccanico delle acque. In questi casi la soggiacenza della quota della derivazione rispetto al punto di consegna costituisce il fattore determinante nella valutazione dell'indice. In generale, anche quando l'adduzione avviene per

gravità, anche altre caratteristiche del percorso (lunghezza, pendenza, presenza di tratti con particolari criticità, eccetera) possono influire sul beneficio. Qualora ciò avvenga in misura significativamente variabile all'interno di una stessa area omogenea può quindi essere opportuno utilizzare l'indice per tenerne conto adeguatamente. In particolare, nella valutazione dell'indice è possibile considerare il grado di accessibilità alla fornitura irrigua per i diversi terreni, espresso, ad esempio, come distanza del punto di alimentazione effettivo del singolo terreno o gruppo di terreni dal punto di consegna consortile.

#### *4.2.1.3 Indice di elasticità irrigua - IEI*

L'indice di elasticità della fornitura irrigua (IEI) rappresenta il grado di accessibilità della dotazione irrigua nel tempo. Come nel caso di IDI, i criteri per la sua valutazione possono variare, soprattutto a seconda del tipo di distribuzione. Ad esempio, nel caso di distribuzione turnata IEI può essere espresso come rapporto tra il valore locale del turno ed il valore medio nell'area omogenea; nel caso di distribuzione alla domanda, può invece essere espresso come frazione del tempo nel quale l'utilizzo è consentito, eventualmente adottando una diversa ponderazione a seconda della fascia oraria. Nella valutazione dell'indice possono essere fattori legati a situazioni specifiche, quali la possibilità di forniture anticipate o ritardate rispetto alla stagione irrigua definita dal Consorzio, la richiesta di particolari garanzie sulla forniture (ad esempio per colture protette), o altre.

#### *4.2.1.4 Indice di affidabilità del servizio irriguo - IAI*

L'indice di affidabilità del servizio irriguo (IAI) rappresenta il grado di sicurezza con cui è garantita la fornitura irrigua. La valutazione dell'indice si può basare sull'analisi di registri degli andamenti storici delle fallanze, se disponibili, oppure, più semplicemente, su valutazioni empiriche da parte dei tecnici consortili.

#### *4.2.1.5 Indice di fabbisogno irriguo - IFI*

L'indice di fabbisogno irriguo (IFI) consente di esprimere la variabilità del fabbisogno in funzione della coltura praticata e delle caratteristiche pedologiche, idrologiche e climatiche locali. Il fabbisogno irriguo, inteso come l'apporto idrico integrativo alle precipitazioni che deve essere fornito ad una coltura nell'arco della stagione colturale per garantirne lo sviluppo in assenza di stress dovuti alla carenza di disponibilità idrica, può essere stimato tramite opportuni metodi a partire dalla conoscenza degli andamenti meteorologici, delle suddette caratteristiche locali e dell'efficienza degli impianti e della gestione irrigua aziendale. Le caratteristiche del metodo utilizzato devono essere chiaramente descritte e devono essere illustrate le ragioni della sua scelta. E' da considerarsi comunque come requisito generale reperire le informazioni e i dati necessari in via prioritaria attraverso il geoportale regionale e le basi dati delle agenzie regionali. Si suggerisce altresì come riferimento il modello IdrAgra, già ampiamente utilizzato a livello regionale<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Si veda, ad esempio:

- IReR: Governo dell'acqua in Lombardia, verso gli standard europei - Parte B: Valutazione dei fabbisogni irrigui colturali e comprensoriali su scala regionale. 2007
- Regione Lombardia: Quaderni della Ricerca, n. 131, 2011

L'indice è calcolato come rapporto tra il fabbisogno irriguo del singolo terreno e il fabbisogno medio della corrispondente area omogenea.

#### **4.2.2 Determinazione del contributo di irrigazione**

Gli oneri di irrigazione sono composti da due componenti:

- quota fissa
- quota variabile

La quota fissa è espressione dei costi che il Consorzio sostiene per la manutenzione ordinaria e straordinaria della rete irrigua e degli impianti ad essa collegati in ciascuna unità territoriale. Essa rappresenta l'onere da sostenere per garantire a tutto il territorio irrigabile la fornitura di acqua e prescinde dal reale utilizzo. Misura quindi il *beneficio potenziale* arrecato ai terreni serviti, che vengono raggiunti dalla rete irrigua e che possono essere irrigati.

La quota fissa, proprio per la sua indipendenza dalla effettiva pratica irrigua svolta da ciascuna azienda, è imputata a tutta la *superficie irrigabile* dell'area omogenea, che costituisce quindi la base imponibile per la determinazione della componente fissa della tariffa binomia.

La ripartizione della quota fissa tra i terreni viene operata proporzionalmente alla superficie irrigabile ponderata con l'*indice di dotazione nominale irrigua IDI* ed eventualmente con l'*indice di percorso idraulico IPI* e l'*indice di affidabilità dell'irrigazione IAI*.

La quota variabile è espressione di parte o tutti i costi di esercizio sostenuti dal Consorzio per il servizio irriguo all'interno di ciascuna area omogenea. Nel caso in cui siano disponibili le registrazioni delle portate effettivamente utilizzate per l'irrigazione dei singoli terreni (o gruppi di terreni), la ripartizione della quota variabile viene operata proporzionalmente alle portate stesse, eventualmente ponderate con coefficienti che tengano conto delle fasce orarie di utilizzo. Nel caso in cui non siano disponibili registrazioni delle portate, la ripartizione tiene conto della superficie effettivamente irrigata e del fabbisogno irriguo ed è quindi stabilita proporzionalmente alla superficie stessa ponderata con l'*indice di fabbisogno irriguo IFI* ed eventualmente con l'*indice di elasticità irrigua IEI*.

Rientrano nella ripartizione degli oneri complessivi anche i terreni serviti da pozzi non gestiti dal Consorzio che sono raggiunti dal servizio irriguo consortile, in quanto godono comunque del beneficio di approvvigionamento irriguo.

Lo schema di determinazione del contributo per il servizio irriguo è riportato in figura 5.

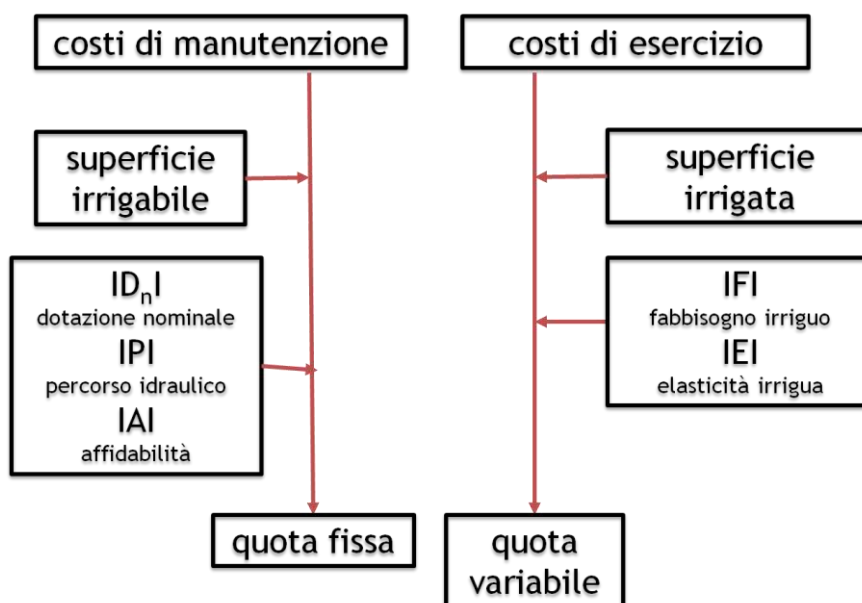


Figura 5 – Processo di formazione delle componenti fissa e variabile della tariffa binomia

## 5 Classificazione degli immobili per il riparto degli oneri di presidio idrogeologico

Il beneficio di presidio idrogeologico è il vantaggio diretto e specifico assicurato agli immobili situati in aree soggette a fenomeni di dissesto idrogeologico dalle opere e dalle attività consortili rivolte alla difesa del suolo. L'esistenza di questo beneficio, di conseguenza, presuppone che il Consorzio eserciti la propria attività in territori soggetti a dissesto idrogeologico, inteso secondo il GNDCI<sup>6</sup> come "qualsiasi disordine o situazione di squilibrio che l'acqua produce nel suolo e/o nel sottosuolo". In genere il dissesto è identificato con erosioni, frane e alluvioni, e le attività per la sua prevenzione e mitigazione comprendono la progettazione, esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere e degli interventi di bonifica montana ed assimilabili.

I Consorzi dovranno quindi verificare se le loro attività ricadono o meno nella fattispecie delle attività di contrasto ai fenomeni di dissesto idrogeologico, intese in senso ampio. Ad esempio, possono essere incluse tra le attività di presidio idrogeologico quelle svolte in corrispondenza di alcuni terrazzi alluvionali che delimitano le aree delle antiche valli fluviali, spesso interessate dalla bonifica storica attuata per sollevamento con impianti idrovori. Infatti, lungo le estese scarpate che delimitano l'altopiano dal bassopiano l'azione di regimazione delle acque attraverso appositi manufatti sotto il controllo consortile è il presupposto primario della stabilità dei versanti. In tali casi il Consorzio dovrà dotarsi di adeguati indicatori tecnici atti ad evidenziare lo specifico beneficio per gli immobili interessati dall'attività di presidio idrogeologico.

<sup>6</sup> GNDCI -Il rischio idrogeologico in Italia, Wolters Kluwer Italia, 1984

## **6 Classificazione degli immobili per il riparto degli oneri di beneficio ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio**

La valenza intersettoriale e la polivalenza funzionale della bonifica è ampiamente riconosciuta dalla giurisprudenza, sia della Corte Costituzionale che della Magistratura amministrativa<sup>7</sup>, con finalità che si estendono dalla sicurezza territoriale, alla valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche ad usi prevalentemente irrigui e alla tutela dell'ambiente come ecosistema, in una concezione globale degli interventi sul territorio<sup>8</sup>. La valorizzazione delle funzioni ambientali e dei servizi ecosistemici svolti dalle reti di canali consortili rientrano quindi a pieno titolo tra le attività dei Consorzi di Bonifica.

Si tratta di attività che si traducono principalmente nel miglioramento della qualità paesaggistica del territorio interessato, nella conservazione di agroecosistemi di interesse naturalistico (spesso divenuti elementi della Rete Ecologica Regionale o della rete ecologica europea Natura2000), nel ravvenamento della falda, nella diluizione degli scarichi esercitati dai canali consortili e nella fruibilità turistico-ricreativa degli argini, delle alzaie e delle relative pertinenze, di cui il Consorzio ha diretta gestione.

Il beneficio ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio deriva, in sostanza, dai seguenti fattori principali, direttamente o indirettamente legati alle attività consortili:

- il mantenimento della circolazione idrica all'interno della rete, che produce un effetto di diluizione degli scarichi all'interno dei canali, favorisce i processi di autodepurazione e garantisce il mantenimento/miglioramento delle caratteristiche biologiche dei corpi idrici consortili, salvaguardando degli ecosistemi floristici e faunistici;
- il ravvenamento della falda freatica, esercitato attraverso la percolazione di parte delle portate convogliate nelle reti consortili, che può consentire una maggiore e più accessibile disponibilità idrica sotterranea e contrastare i fenomeni di subsidenza;

---

<sup>7</sup> Corte Cost. n. 326/1998 e n. 66/1992; Cons. Stato, Sez. VI, 30 settembre 1997, n. 1414; Cons. Stato, Sez. VI, 16 gennaio 1998, n. 60

<sup>8</sup> A titolo di esempio, il Consiglio di Stato afferma (sen. n. 779 del 2005): “allorché l'art. 1 della legge n. 215/1933 afferma che le opere di bonifica sono preordinate, tra l'altro, a rilevanti vantaggi igienici o sociali, al fine di una radicale trasformazione dell'ordinamento produttivo, tale affermazione non può che essere, oggi, letta alla luce, da un lato, dell'art. 9 Cost., secondo il quale la Repubblica tutela il paesaggio (da intendersi come parte integrante dell'ambiente); dall'altro dell'art. 41, secondo il quale non solo l'iniziativa economica privata ma anche quella pubblica devono essere indirizzate e coordinate a fini sociali. Del resto, proprio in questa ottica, la stessa Corte Costituzionale, con la sentenza 5 febbraio 1992, n. 66, ha avuto modo di precisare che “le attività di bonifica trasferite alle competenze regionali si inquadrano in una intelaiatura di funzioni estremamente complessa e articolata, nella quale sono compresi poteri attinenti allo sviluppo economico della produzione agricola, all'assetto paesaggistico e urbanistico del territorio, alla difesa del suolo e dell'ambiente, alla conservazione, regolazione e utilizzazione del patrimonio idrico e che, esse costituiscono un settore della generale programmazione del territorio e, più precisamente, di quella riguardante la difesa e la valorizzazione del suolo con particolare interesse verso l'uso di risorse idriche”.

- la conservazione e valorizzazione di ambienti naturali e paranaturali connessi alla presenza di canali in terra dove è possibile lo sviluppo di ecosistemi, anche complessi;
- la conservazione del paesaggio agricolo tradizionale e dei manufatti storici e la promozione della fruizione dei territori rurali.

## **6.1 Determinazione del beneficio ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio**

Ai fini della determinazione del beneficio ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio derivante dalle attività consortili e dei relativi beneficiari sono necessarie alcune premesse:

- come per gli altri benefici, si assume che la misura del beneficio ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio sia il costo sostenuto per ottenerlo; ciò significa che anche il beneficio ambientale, per essere correttamente valutato, deve essere associato ad uno specifico costo;
- benefici configurabili come prodotto “secondario” o “congiunto” dell’attività ordinaria del Consorzio non sono distinguibili da quelli derivanti dall’attività principale (bonifica o irrigazione). E’ il caso ad esempio di benefici derivanti ad un immobile in virtù della presenza di canali che ne migliorano la qualità estetica o dell’azione di diluizione degli scarichi. Se il costo di gestione e manutenzione dei canali viene sostenuto per svolgere le funzioni di bonifica e/o irrigazione, la generazione di un beneficio paesaggistico e ambientale risulta azione non autonoma rispetto alla funzione primaria, e non è quindi associata ad un costo;
- se invece il Consorzio sostiene costi specifici per migliorare la qualità ambientale dei canali e la fruibilità o la qualità di strutture o infrastrutture consortili, essi possono essere assegnati ad uno specifico centro di costo ed eventualmente associati ad aree omogenee dal punto di vista degli specifici benefici prodotti.

La copertura dei costi specificamente sostenuti per la produzione dei benefici ambientali e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio può avvenire secondo due diverse vie:

- la contribuzione consortile, in modo del tutto analogo agli altri benefici; in questo caso occorre dimostrare che il vantaggio tratto dagli immobili ad essa soggetti sia diretto e specifico, conseguito o conseguibile a causa dell’azione consortile, tale cioè da tradursi in una qualità dell’immobile stesso e strettamente incidente sulle sue condizioni e sul suo valore;
- l’attribuzione a enti locali rappresentativi dei fruitori dei benefici; in questo caso i benefici sono considerati di carattere diffuso e non sono quindi associabili a proprietari di specifici immobili.

Nel caso si decida di perseguire la via della contribuzione degli immobili, occorre determinare le eventuali aree omogenee, definire gli indici tecnici e provvedere al calcolo del contributo per ciascun immobile.

## **6.1.1 Indici tecnici ambientali e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio**

### *6.1.1.1 Diluizione e capacità di autodepurazione*

Gli effetti legati alla diluizione ed alla capacità di autodepurazione dei corpi idrici consortili possono produrre benefici sia per gli immobili prospicienti i corpi idrici, sia di carattere diffuso. La loro identificazione deve avvenire attraverso il rilievo sistematico della qualità chimico-fisica delle acque in ingresso e in uscita dai corpi idrici consortili. L'indice tecnico deve tener conto sia della vicinanza degli immobili al corpo idrico, sia del grado di miglioramento della qualità dell'acqua, facendo riferimento, ad esempio, a quanto previsto dalla Direttiva Europea sulle acque 2000/60/CE in tema di qualità chimico-fisica dei corpi idrici.

### *6.1.1.2 Ravvenamento della falda freatica*

Il ravvenamento della falda prodotto dall'infiltrazione di parte delle acque circolanti nelle reti di adduzione e distribuzione consortili determina una maggiore e meno onerosa possibilità di attingimento da acque sotterranee. Il beneficio dovrebbe pertanto essere imputato agli immobili che attingono dalla falda freatica. Poiché in molte zone la funzionalità di risorgive e fontanili è strettamente collegata al livello della falda freatica, ulteriori beneficiari sono tutti coloro che godono di tali beni naturali e paesaggistici; in tal caso si ricade in un concetto di beneficio diffuso, svincolato dall'incremento di valore degli immobili e pertanto non soggetto alla contribuenza.

L'indice tecnico deve essere legato all'incremento del livello di falda conseguente ad una circolazione idrica nelle reti consortili

### *6.1.1.3 Conservazione e valorizzazione di ambienti naturali e paraturali*

I canali non rivestiti costituiscono corsi d'acqua alluvionali, seppur con un regime idrologico e sedimentologico fortemente alterati, e come tali sono in grado di adattare la propria morfologia generando forme fluviali più o meno evolute sulle quali si innescano processi ecologici. La presenza di vegetazione sulle sponde li rende particolarmente interessanti dal punto di vista naturalistico come strutture lineari di connessione all'interno delle reti ecologiche. Le attività dei Consorzi possono incrementare il valore insito in questo tipo di canali con una gestione della vegetazione e delle sezioni idrauliche attenta agli aspetti naturalistici, oltre che idraulici, ma anche con azioni specificamente mirate alla conservazione di ambienti naturali preesistenti (ad esempio, ambienti umidi perifluviali). Questo tipo di gestione, definita anche "dolce", può evidentemente comportare maggiori oneri di gestione (ad esempio, per lo sfalcio a settori alternati, più compatibile dal punto di vista ecologico ma più complesso e costoso da realizzare), che non possono essere messi in capo alle altre funzioni della bonifica. È però altrettanto chiaro che non è semplice dimostrare un incremento del valore di singoli immobili legato ad attività di questa natura, che sembrano quindi essere più efficacemente riconducibili alla produzione di benefici di carattere diffuso, fruibile dalla generalità della popolazione del comprensorio e, molto spesso, anche extra-comprensorio.

Dal punto di vista degli indici tecnici per la misura del beneficio è possibile fare riferimento ai numerosi indici ambientali proposti, con particolare riferimento all'Indice di Funzionalità

Fluviale o agli indicatori sviluppati nell'ambito della Direttiva Quadro sulle Acque 2000/60/CE.

#### 6.1.1.4 Paesaggio e fruizione

La presenza di acqua, e in particolare di acqua fluente, ha sempre costituito un elemento di pregio in grado di valorizzare i luoghi del vivere umano. Nel caso dei canali agricoli della pianura lombarda, inoltre, si tratta di un elemento fondante del paesaggio stesso, così come molti dei manufatti idraulici. Questi ultimi, rappresentano anche un elemento di memoria storica e nel caso di quelli maggiori anche un elemento di pregio architettonico.

I canali, inoltre, sono spesso un'occasione di fruizione in relazione alla presenza delle strade alzaie che ben si prestano alla mobilità dolce ed alla pratica di attività ricreative e sportive. L'esercizio della pesca e delle attività di navigazione (prevalentemente canoe), infine, completano il quadro dei benefici legati alla fruizione e alla ricreazione.

Per descrivere il beneficio paesaggistico di carattere diffuso è possibile fare riferimento all'Indice di Funzionalità Paesaggistica, specificamente sviluppato all'interno di una metodologia per la valutazione della qualità complessiva dei canali agricoli della Lombardia<sup>9</sup>. L'indice esprime il ruolo del canale rurale nell'ambito del paesaggio circostante, rilevandone la distanza dal paesaggio tradizionale della zona, limitatamente al corso d'acqua ed alla fascia di territorio immediatamente circostante. Sono considerati, oltre alla rilevanza visuale del canale, anche l'importanza storico-culturale dei manufatti e la possibilità di fruizione per scopi ricreativi.

Per la quantificazione del beneficio paesaggistico specifico per un singolo immobile è invece necessario ricorrere a indagini per quantificare l'incremento di valore prodotto dalla presenza e dalla gestione della opere consortili, utilizzando tecniche di valutazione quali l'*hedonic pricing method*<sup>10</sup>.

## 6.2 Determinazione del contributo ambientale e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio

Come anticipato nel paragrafo precedente, la copertura dei costi specificamente sostenuti per la produzione dei benefici ambientali e di valorizzazione ai fini fruitivi del territorio può avvenire secondo due diverse vie, entrambe accomunate dalla scelta, facoltativa, di attivare uno specifico centro di costo per le spese a finalità ambientale:

- contribuzione consortile, qualora sia definito il beneficio specifico per i singoli immobili;
- attribuzione a enti locali rappresentativi, qualora sia considerato prevalente il carattere diffuso del beneficio.

---

<sup>9</sup> Cadario, D., Bischetti G.B. - Valutazione della funzionalità dei canali agricoli attraverso l'applicazione dell'Analisi a molti criteri "classica" (MAVT), *Valutazione Ambientale*, 10, 52-57, 2006

<sup>10</sup> Rosen S., *Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition*, *Journal of Political Economy*, 82(1), 1974

Baranzini A., Ramirez J., Schaerer C., Thalmann P. - *Hedonic Methods in Housing Markets: Pricing Environmental Amenities and Segregation*, Springer, 2008

Nel primo caso la ripartizione dei costi deriva dalla considerazione del valore assunto dagli indici tecnici unitamente al valore dell'immobile.

Nel secondo caso il ruolo degli indici tecnici è funzionale alla dimostrazione dell'esistenza e dell'entità del beneficio e la copertura dei costi specificamente sostenuti per produrlo.

## **7 Determinazione del contributo per il servizio di scarico**

Secondo quanto specificato dall'art. 90 comma 7 della legge 31/2008 "chiunque, ancorché non consorziato, utilizza a qualsiasi titolo e uso acque superficiali o sotterranee oppure canali consortili come recapito di scarichi di origine non meteorica, anche se depurati e provenienti da insediamenti di qualsiasi natura, è tenuto a contribuire alle spese consortili in proporzione al beneficio ottenuto".

Il servizio di allontanamento degli scarichi è regolato tramite concessione. Il Consorzio:

- censisce gli scarichi che riversano nei canali consortili;
- individua i criteri per quantificare il beneficio per il servizio di scarico;
- quantifica l'importo del canone concessorio commisurato al beneficio per l'utente.

Il beneficio di scarico è relazionato al beneficio di bonifica idraulica proporzionalmente ai deflussi di origine non meteorica generati, eventualmente corretto per tener conto dell'azione di diluizione svolta dalla rete consortile.

Le concessioni sottoscritte dai Consorzi con titolari di scarichi potranno rimanere in vigore di comune intesa tra le parti. In presenza di situazioni particolari, i Consorzi potranno sottoscrivere con i titolari di scarichi specifici accordi.

Nel caso in cui il Consorzio e il gestore del servizio idrico integrato (SII), concordassero sull'opportunità di unificare il momento della riscossione di tutti servizi idrici, il Consorzio può convenzionarsi con il gestore per affidare ad esso il servizio di riscossione dei contributi di bonifica. Tale opzione può essere realizzata secondo quanto riportato in figura 6 e presenta i seguenti aspetti:

- il gestore del Servizio idrico integrato (SII) acquisisce il database dei contribuenti di bonifica;
- il gestore del SII emette cartelle esattoriali composte di una parte (fattura) per la riscossione del servizio di collettamento delle acque reflue e una parte (cartella esattoriale) per la riscossione, per conto del Consorzio, del contributo di bonifica.

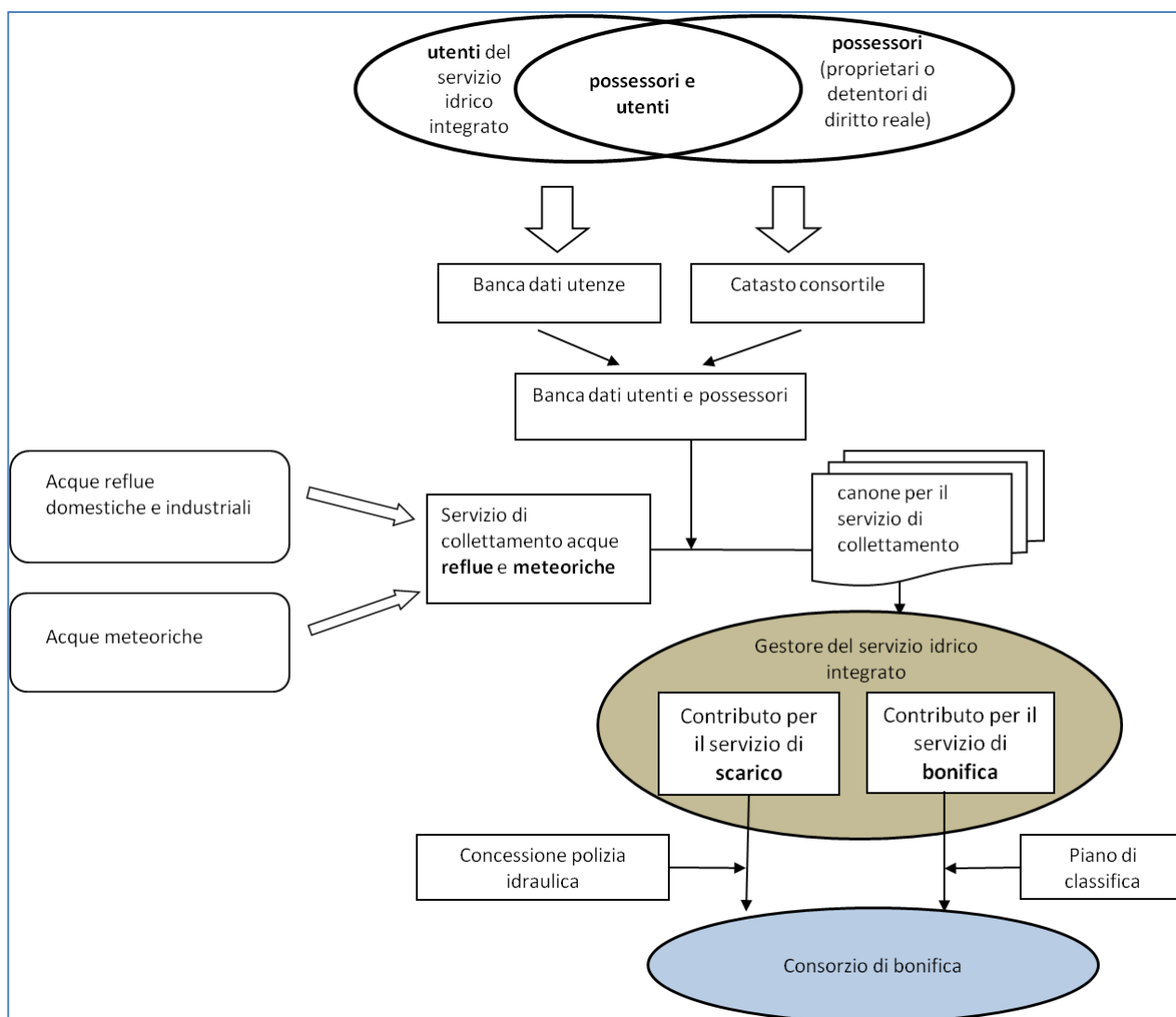


Figura 6 – Modalità di unificazione delle procedure di riscossione dei contributi di bonifica e del canone concessorio di scarico

## 8 Aree e immobili esonerati dalla contribuzione

Gli immobili che non sono soggetti a contributo di bonifica sono i seguenti:

- immobili destinati a luogo di culto e privi di rendita;
- immobili di proprietà demaniale (statale o regionale) costituenti opere di bonifica in uso al Consorzio;
- immobili demaniali costituenti difesa del comprensorio (argini maestri).

Per quanto riguarda i fabbricati appartenenti alla categoria catastale D/10 i consorzi possono prevedere agevolazioni contributive o esoneri in ragione della strumentalità di tali fabbricati all'esercizio dell'attività agricola.

Sono altresì esclusi dal contributo di bonifica gli immobili che 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. In particolare, quando lo scolo e l'allontanamento delle acque di origine meteorica al ricettore finale è assicurato attraverso le opere del gestore del Servizio Idrico Integrato senza significative interconnessioni con la rete di bonifica, detti immobili non sono soggetti al contributo per il beneficio di bonifica.

Limitatamente al beneficio per il ravvenamento della falda freatica, di cui al punto 6.1.1.2, sono esonerati dalla contribuzione gli immobili a qualunque uso adibiti che utilizzano acqua di falda per scopi energetici o per uso didattico e scientifico.

## **9 Cartografia**

Il piano di classifica deve essere corredato almeno dai seguenti elementi cartografici, in scala adeguata per assicurare una buona rappresentazione della realtà territoriale:

- perimetro consortile di bonifica e irrigazione all'interno del quale devono essere individuate le opere di bonifica e di irrigazione (reticolo idrico e impianti) di competenza del consorzi;
- perimetro di contribuzione per ciascun tipo di beneficio individuato dal piano;
- carta degli scarichi censiti nel reticolo consortile.

## **10 Rapporti tra Polizia idraulica e Piano di classifica**

Come previsto dal comma 8, dell'articolo 90 della l.r. 31/2008, per ciascun scarico che utilizza i canali consortili come recapito, i consorzi di bonifica devono rivedere gli atti di concessione, individuando il relativo canone da determinare in proporzione al beneficio ottenuto.

Nella determinazione del canone, oltre che degli aspetti quantitativi (portata recapitata nel reticolo consortile), i consorzi possono tenere conto anche degli aspetti qualitativi delle acque scaricate (in particolare del carico di nutrienti), ai quali si può attribuire un eccessivo accrescimento della vegetazione e, conseguentemente, un aumento dei costi di manutenzione ordinaria (sfalcio erbe e pulizia) dei canali.

Le somme introitate dai canoni di concessione sono utilizzate esclusivamente a riduzione delle spese consortili addebitabili agli immobili ove insistono gli insediamenti da cui provengono gli scarichi.

## **11 Modalità di riscossione dei contributi**

I contributi consortili sono riscossi mediante versamento volontario, previo avviso di pagamento, presso la tesoreria del Consorzio di bonifica, oppure a mezzo dei concessionari del servizio per la riscossione dei tributi ovvero, previa convenzione, da altri soggetti che nei confronti degli utenti consortili già riscuotono tributi o tariffe per servizi pubblici.

L'avviso di pagamento deve contenere tutte le informazioni ed i dati necessari affinché il consorziato sia adeguatamente informato sulle ragioni per le quali viene richiesto il pagamento del contributo.

Gli elementi informativi minimi devono riguardare i benefici e gli estremi catastali degli immobili che godono dei benefici derivanti dalle attività consortili, per i quali si chiede il contributo.

L'avviso di pagamento e/o la comunicazione del Consorzio devono inoltre contenere le indicazioni del sito internet dell'Ente sul quale il consorziato può trovare ulteriori informazioni sulla contribuenza (piano di classifica, deliberazione riparto annuale contribuenza, attività consortile, ecc.) rispetto a quelle ricevute con la richiesta di pagamento.

### **11.1 Soglia di riscossione**

La soglia di economicità per la riscossione dei contributi consortili è di euro 12,00 (dodici), così come stabilito dalla d.g.r. 7 novembre 2003, n. 14915, e confermato dalla d.g.r. 2 agosto 2007, n. 5220.

Per contributo inferiore alla soglia di economicità si intende l'ammontare complessivo dei contributi annuali da porre in riscossione a carico della singola ditta consorziata.

Come previsto dalla d.g.r. 5220/2007, i consorzi di bonifica possono stabilire limiti inferiori ove i costi del loro sistema di esazione rendano comunque possibile una diversa soglia di economicità per la riscossione.

### **11.2 Rateizzazione**

Il pagamento dei contributi consortili può avvenire in una o più rate, in relazione all'importo dovuto.

La rateizzazione non è consentita per il pagamento di contributi di importo fino a euro 100,00 (cento).

Per contributi di importo superiore a euro 100,00 (cento), i consorzi possono stabilire il numero delle rate con le relative scadenze.

## 12 Procedure per adozione e approvazione Piano di classifica

### 12.1 Elaborazione piano

I Consorzi di bonifica, **entro ventuno mesi** dalla pubblicazione nel BURL dei presenti criteri e della relativa deliberazione regionale di approvazione, elaborano il piano di classificazione degli immobili ricadenti nel proprio comprensorio consortile, al fine di individuare i benefici derivanti dalle opere e dalle attività di bonifica e irrigazione e di stabilire gli indici e i parametri per la quantificazione dei benefici medesimi.

Il piano deve inoltre definire ed individuare, mediante cartografia allegata, il perimetro di contribuenza per ciascun tipo di beneficio prodotto dall'azione consortile.

Entro il suddetto termine di ventuno mesi, il Consiglio di amministrazione prende atto dell'avvenuta elaborazione del piano e dispone affinché vengano acquisiti i pareri dei comuni e le eventuali osservazioni dei consorziati.

### 12.2 Parere dei comuni

I Consorzi, entro sette giorni dalla deliberazione del Consiglio di amministrazione, comunicano ai Comuni interessati che il piano di classifica elaborato è depositato in forma cartacea presso la sede consortile e che lo stesso può essere visionato anche mediante consultazione del sito internet dell'Ente, espressamente indicato nella comunicazione.

I Comuni esprimono il loro parere, unitamente ad eventuali osservazioni, **entro quaranta giorni** dal ricevimento della comunicazione del consorzio. In caso di non espressione nei termini, il parere si intende favorevole.

### 12.3 Parere Regioni per consorzi interregionali

Per i piani di classifica dei consorzi di bonifica che operano su comprensori interregionali deve essere acquisito il parere della Regione finitima, secondo le modalità e la tempistica previste dalle vigenti intese sottoscritte con Regione Lombardia.

### 12.4 Pubblicazione piano e raccolta osservazioni

Dell'avvenuto deposito, presso la sede consortile, del piano deve esserne data comunicazione anche ai consorziati, entro il termine indicato nel paragrafo 12.2, mediante pubblicazione di apposita nota informativa sui siti internet del Consorzio e dei comuni interessati.

Eventuali osservazioni devono essere presentate al Consorzio di bonifica **entro quaranta giorni** dalla pubblicazione della nota informativa sul sito internet consortile.

Al fine di assicurare un'adeguata pubblicizzazione verso i consorziati, i consorzi pubblicano il comunicato almeno su due testate giornalistiche locali.

## **12.5 Controdeduzione osservazioni e adozione piano**

Il Consorzio di bonifica esamina e valuta, mediante apposite controdeduzioni, i pareri espressi dai comuni e le eventuali osservazioni dai consorziati, **entro trenta giorni** dalla scadenza dei termini indicati nei paragrafi 12.2, 12.3 e 12.4.

La delibera del Consiglio di Amministrazione del Consorzio di adozione del piano, da assumersi **entro tredici giorni** dalla scadenza del termine per effettuare le controdeduzioni, deve inoltre rendere conto dell'esito delle valutazioni e riportare le motivazioni per le osservazioni non accolte.

**Entro i successivi cinque giorni**, il Piano, unitamente al provvedimento di adozione, deve essere trasmesso, sia in formato cartaceo che in formato digitale, ai competenti uffici regionali per l'istruttoria e l'approvazione.

## **12.6 Istruttoria e approvazione piano**

Gli uffici regionali effettuano l'istruttoria del piano verificandone la coerenza e la conformità alla l.r. 31/2008 ed ai presenti criteri, **entro sessanta giorni** dal ricevimento del piano.

### **12.6.1 Formulazione richiesta modifiche e integrazioni**

Il suddetto termine per l'istruttoria è interrotto se viene richiesto di modificare e/o integrare il piano.

Il piano modificato ed integrato secondo le indicazioni dei competenti uffici regionali non deve essere ritrasmesso ai comuni e agli altri soggetti interessati per i pareri di competenza e per le eventuali osservazioni.

### **12.6.2 Predisposizione e adozione piano definitivo**

Nei casi in cui gli uffici regionali richiedano modifiche ed integrazioni, i consorzi hanno tempo **trenta giorni** per provvedervi.

Nei successivi **quindici giorni** il piano viene adottato in via definitiva dal Consiglio di amministrazione e trasmesso ai competenti uffici della Regione per l'approvazione.

### **12.6.3 Approvazione piano e pubblicazione delibera**

**Entro trenta giorni** dalla conclusione dell'istruttoria il Piano di classificazione degli immobili viene approvato con deliberazione di Giunta regionale, così come previsto dal comma 1, dell'articolo 90 della l.r. 31/2008.

La deliberazione di approvazione del Piano di classifica deve essere pubblicata nel BURL contestualmente alla pubblicazione del piano con il relativo perimetro di contribuenza nei siti internet istituzionali della Regione, dei consorzi di bonifica e dei comuni ricadenti nei comprensori di bonifica.

## **13 Piano di riparto annuale della contribuenza**

L'ammontare del contributo consortile è determinato dai Consorzi con deliberazione annuale di riparto della contribuenza in proporzione ai benefici e secondo gli indici e i parametri riportati nei presenti criteri.

## **14 Disposizioni transitorie e finali**

Nelle more di aggiornamento dei piani di classifica ai presenti criteri, i Consorzi di bonifica continuano ad operare in base ai piani con i quali è stata determinata la contribuenza per l'anno 2014. .

Nel comprensorio di bonifica e di irrigazione n. 7 "Mella e Chiese", il Consorzio di bonifica Chiese, nelle more di approvazione del nuovo piano di classifica, applicherà, sul territorio dell'ex comprensorio Fra Mella e Chiese, il piano di classifica adottato dal soppresso Consorzio di Bonifica Fra Mella e Chiese.

I presenti criteri sostituiscono quelli in precedenza approvati con d.g.r. 17 maggio 2006, n. VIII/2546.

Il termine per l'adeguamento dei piani di classifica dei consorzi di bonifica interessati dal riordino (fusione e soppressione), stabilito nel paragrafo 2.8 delle linee guida per la disciplina ordinaria e organizzativa del processo di transizione dei Consorzi soggetti a fusione alla costituzione dei nuovi Consorzi – art. 2, comma 2, L.R. 28 dicembre 2011, n. 25, approvate con d.g.r. 14 marzo 2012, n. IX/3121, è sostituito dalla nuova scadenza indicata nei presenti criteri.

Eventuali integrazioni e/o modifiche di natura tecnica che si rendessero necessarie, sono demandate a successivi atti dirigenziali della Direzione Generale Territorio, Urbanistica e Difesa del suolo.