

rientranti nell'ambito delle autonomie funzionali quali soggetti pubblici funzionalmente esponenziali di collettività settoriali.

Analoga considerazione va fatta con riferimento alla riforma del Titolo V, parte seconda della Costituzione, che, nell'attribuire rilevanza costituzionale al principio di sussidiarietà, valorizza, soprattutto nel settore della politica del territorio, quelle istituzioni che, come i Consorzi di bonifica, diretti esponenti dei soggetti interessati, con una articolata presenza sul territorio, sono in grado di interpretare in modo diretto i bisogni delle collettività rappresentate adattando le azioni ai diversi contesti territoriali.

Bisogna tener presente che la riforma propone un nuovo modello di assetto delle autonomie, fondato su un sistema di governo a più livelli tra i quali la ripartizione delle competenze va definita sulla base del principio di sussidiarietà.

In tale quadro i Consorzi di bonifica per la loro posizione di raccordo tra pubblico e privato ne escono valorizzati e rafforzati, con la conseguenza che il sistema della bonifica, nell'evoluzione dell'ordinamento, trova ampie conferme e mantiene un ruolo di rilievo costituzionale.

D'altra parte, assume specifico significato e valore la norma contenuta nella legge di attuazione del Titolo V della Costituzione approvata

nel 2003 c.d. Legge La Loggia (l. n. 131/2003), la quale, all'art. 7, comma 1, espressamente prevede che, la riallocazione delle funzioni amministrative, deve avvenire "nel rispetto, anche ai fini dell'assegnazione di ulteriori funzioni, delle attribuzioni degli enti di autonomia funzionale, anche nei settori della promozione dello sviluppo economico e della gestione".

La portata della previsione non può sfuggire. Essa, anzitutto, sottrae al processo di redistribuzione delle competenze amministrative tra gli enti territoriali, avviato dalla riforma del titolo V Cost., le funzioni allo stato spettanti agli enti operanti in regime di autonomia funzionale (ed ai Consorzi di bonifica tra questi). Essa, non si limita a "difendere" lo *status quo*, ma, prevedendo l'assegnazione agli enti predetti di "ulteriori funzioni", ne promuove lo sviluppo.

2.c. Ambiti territoriali di competenza

L'ambito territoriale su cui operano i Consorzi, **definito comprensorio**, è delimitato dalle regioni su base idrografica tenuto conto dei confini dei bacini idrografici. Sono individuate unità idrografiche omogenee tali da consentire azioni organiche su territori idrograficamente definiti.

D'altra parte, atteso che l'attività di bonifica riguarda la gestione del territorio ed in particolare è finalizzata alla conservazione e difesa del suolo, alla provvista e gestione delle acque a prevalente uso irriguo e alla salvaguardia ambientale, l'ambito territoriale di riferimento idoneo a garantire la gestione integrata suolo e acque non può che essere definito con riguardo a limiti idrografici.

Nei comprensori di bonifica, così delimitati, i Consorzi di bonifica svolgono funzioni di realizzazione e gestione delle opere pubbliche di bonifica integrale nel cui ambito oggi rientrano un complesso di azioni e di interventi mirati alla difesa e conservazione del suolo, alla provvista e utilizzazione delle acque a uso plurimo e alla salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente.

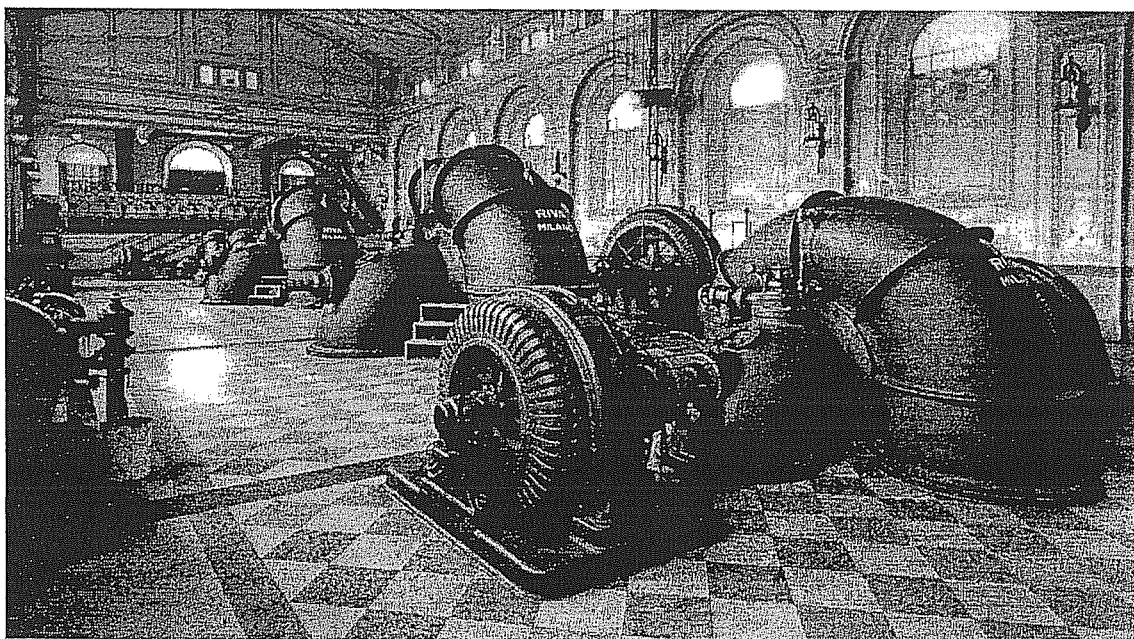
In proposito va sottolineato che, con il mutare delle esigenze territoriali e degli ordinamenti produttivi, l'azione della bonifica sul territorio ha seguito un percorso evolutivo per effetto del quale nell'attuale realtà territoriale alla bonifica viene riconosciuta polivalenza funzionale.

Da tale polivalenza funzionale, costituente la specificità propria della bonifica integrale, finora riconosciuta anche dalla vigente legislazione regionale, discende che essa con le sue azioni concorre sia alla sicurezza territoriale che a quella ambientale ed alimentare.

Da tale caratteristica discende altresì che, secondo l'orientamento già espresso dal Governo, dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione e dalla dottrina più recente, la materia della bonifica rientra nell'ambito della materia "governo del territorio" affidata alla competenza concorrente Stato-Regioni ex art. 117, comma 3 della Costituzione: allo Stato compete la disciplina dei principi fondamentali, alle Regioni la disciplina di dettaglio.

Appare evidente quindi l'importante ruolo che va riconosciuto ai Consorzi nel settore della difesa idraulica e della conservazione del suolo.

A tal fine sono estremamente indicativi i dati relativi alle opere e impianti idraulici gestiti dai Consorzi, che vengono di seguito esposti.



2.d. Dati relativi a opere e impianti idraulici gestiti dai Consorzi.

Sui territori indicati sub a) e c) i Consorzi gestiscono opere ed impianti finalizzati alla difesa idraulica e allo scolo delle acque, costituenti un patrimonio fondamentale per l'equilibrio idraulico del territorio del Paese.

I dati risultanti da una indagine condotta dall'ANBI nell'anno 2004 sono indicati nella tabella di cui alle pagine che seguono.

Inoltre si uniscono i dati più dettagliati e più puntualmente elaborati relativi a specifiche, ed importanti, sotto l'aspetto delle esigenze idrauliche, realtà regionali.

In particolare essi riguardano i Consorzi di bonifica operanti in Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna.

Rilevamento al 31/12/2004 delle opere e

R E G I O N I	superficie servita da opere di scolo delle acque (Ha)			Canali consortili principali e derivati (Km)				
	a caduta naturale	a sollev. meccanico	totale	di scolo	irrigui	uso promiscuo	condotte tubate	totale
Piemonte*	600,00	0,00	600,00	26,600	1.949,500	128,000	196,000	2.300,100
Lombardia*	658.249,33	81.042,00	739.291,33	1.858,277	5.268,952	7.437,712	2.084,630	16.649,576
Trentino	4.916,00	4.190,00	9.106,00	109,000	286,000	15,000	4,000	414,000
Veneto*	598.790,00	400.200,00	998.990,00	7.311,900	4.073,860	9.445,900	3.801,900	24.633,560
Friuli	76.853,00	24.720,00	101.573,00	1.482,000	2.215,000	0,000	1.846,000	5.543,000
Liguria*	0,00	0,00	0,00	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Emilia	671.708,00	499.155,00	1.170.863,00	5.349,520	2.789,700	9.844,600	1.685,420	19.669,240
NORD	2.011.116,33	1.009.307,00	3.020.423,33	16.137,297	16.583,012	32.720,309	9.617,950	69.209,476
Toscana*	646.721,00	29.302,00	676.023,00	7.398,043	9,739	165,000	9,573	7.582,355
Umbria	128.627,00	0,00	128.627,00	496,000	130,000	90,000	80,000	796,000
Marche*	0,00	0,00	0,00	0,000	56,286	0,000	357,111	413,397
Lazio*	368.864,39	17.300,00	386.164,39	1.500,000	218,000	60,000	1.470,000	3.248,000
CENTRO	1.144.212,39	46.602,00	1.190.814,39	9.394,043	414,025	9.808,068	1.916,684	12.039,752
Abruzzo*	45.500,00	0,00	45.500,00	806,000	510,000	0,000	2.933,000	4.249,000
Molise	6.237,00	0,00	6.237,00	235,936	0,000	0,000	1.613,141	1.849,077
Campania	257.122,00	16.691,00	273.813,00	4.062,810	550,357	453,000	1.995,055	7.061,222
Puglia	995.339,00	19.206,00	1.014.545,00	2.790,675	559,360	8,000	9.800,000	13.158,035
Basilicata	129.000,00	7.000,00	136.000,00	2.048,000	430,000	1.110,000	4.819,115	8.407,115
Calabria*	79.600,00	0,00	79.600,00	427,000	947,000	25,000	1.092,000	2.491,000
Sicilia	160.642,00	3.670,00	164.312,00	1.316,151	2.071,170	350,000	3.241,800	7.479,121
Sardegna	203.368,00	9.779,00	213.147,00	2.300,700	4.726,740	62,628	6.837,600	13.927,668
SUD	1.876.808,00	56.346,00	1.933.154,00	13.987,272	9.794,627	23.781,899	32.831,711	58.622,238
ITALIA	5.032.136,72	1.112.255,00	6.144.391,72	39.518,612	26.791,664	66.310,276	44.366,345	139.871,466

(*) dati non completi

degli impianti gestiti dai Consorzi di bonifica

Opere di difesa								
argini a fiume (Km)	argini a mare (Km)	briglie e sbarram. laminaz- piene (n.)	impianti idrovori			Sistemazione fiumi e canali naturali Km	Forestazione Ha	
			n.	mc/sec	Kw			
6,000	0,000	1	0	0,000	0,000	11,000	0,000	
141,000	0,000	1	24	209,700	16.227,700	0,000	0,000	
10,000	0,000	6	25	79,500	5.590,000	120,000	0,000	
1.819,450	92,900	1.314	276	1.411,120	78.468,800	2.342,000	31,000	5 CASSE DI ESPANSIONE X 450.000 MC - 40 HA FITODEPURAZIONE
146,000	86,000	1	33	172,100	4.348,000	20,000	0,000	
0,000	0,000	0	0	0,000	0,000	0,000	0,000	
749,800	62,000	8.008	169	1.423,000	263.175,500	325,000	2.643,000	2 CASSE DI ESPANSIONE X 2.150.000 MC - 12 KM DRENAGGI
2.872,250	240,900	9.331	527	3.295,420	367.810,000	2.818,000	2.674,000	
1.172,150	0,000	2.486	36	125,410	9.879,100	8.371,964	50,000	13 CASSE DI ESPANSIONE - 5 CASSE LAMINAZIONE PIENE - 72 CATERATTE
35,000	0,000	126	0	0,000	0,000	115,000	0,000	
0,000	0,000	300	0	0,000	0,000	1.000,000	3.000,000	
1.187,000	0,000	260	19	63,200	3.326,000	896,000	1.600,000	
2.394,150	0,000	3.172	55	188,610	13.205,100	10.382,964	4.650,000	
0,000	0,000	382	1	0,000	0,000	275,000	0,000	
0,000	0,000	47	4	5,000	0,000	739,100	0,000	
114,500	0,000	1.786	11	104,450	10.750,600	338,600	0,000	4,29 HA LAMINAZIONE PIENE - 25 KM FRANGIVENTO - 2,14 DRENAGGI
524,000	0,000	265	23	51,637	3.565,000	1.126,000	9.360,000	
40,300	0,000	3.703	9	36,120	1.464,000	425,000	9.500,000	
633,500	12,000	2.130	0	0,000	0,000	271,000	42.700,000	
37,429	0,000	22	4	24,550	1.759,000	162,429	70,000	
429,308	0,000	387	24	4,200	249,000	399,200	171,000	102 KM FRANGIVENTO
1.779,037	12,000	8.722	76	225,957	17.787,600	3.736,329	61.801,000	
7.045,437	252,900	21.225	658	3.709,987	398.802,700	16.937,293	69.125,000	

Occorre considerare che in Italia oltre un milione di ettari non scolano naturalmente le acque e per essi occorre il sollevamento meccanico delle acque il quale è garantito esclusivamente dagli impianti gestiti dai Consorzi di bonifica, come emerge dai dati di cui alla precedente tabella.

L'opera di raccolta, convogliamento e pompaggio delle acque richiede la corretta gestione di centinaia di migliaia di chilometri di canali di scolo e di importanti infrastrutture ed impianti, di cui si è indicata la complessiva consistenza.

Non vi è zona di pianura nella quale città, insediamenti sparsi, zone industriali, oltre che campagne, non siano interessate dal buon funzionamento dei citati impianti di difesa e di regolazione delle acque e non vi sono, inoltre, linee di comunicazione, stradali e ferroviarie, condotte di energia elettrica e di metano che non siano protette attraverso gli stessi impianti da esondazioni e da tumescenze idriche.

Se il sistema scolante della bonifica non funzionasse e se, soprattutto, si fermassero le idrovore e gli impianti di sollevamento gestiti dai Consorzi, si tornerebbe allo stato acquitrinoso del Paese e fasce litoranee come quelle del basso Veneto e della Romagna, della Maremma e del Lazio, e, più giù, della Campania e della Puglia, riprenderebbero il loro assetto di paludi; in queste condizioni impedendo anche la sussistenza delle

vie di comunicazione, tra le quali molte strade nazionali e aeroporti come, ad esempio, quelli di Fiumicino, di Venezia, di Lamezia.

2.e. Esigenze di adeguamento e ammodernamento

I Consorzi di bonifica che, per le loro fondamentali funzioni a presidio del territorio, conoscono la situazione del sistema scolante delle aree consorziate insistenti, come si è visto, su tutta la pianura italiana, hanno già da tempo acquisito la consapevolezza dello stato di diffusa sofferenza idraulica del territorio. Nell'ultimo trentennio hanno più volte denunciato la necessità di intervenire a garanzia della sicurezza idraulica, ponendo in evidenza altresì l'urgenza di quegli interventi di adeguamento e ammodernamento degli impianti e dei collettori nel tempo divenuti non più idonei a dare adeguate risposte alla sicurezza idraulica a causa delle profonde trasformazioni di uso del suolo, del moltiplicarsi degli insediamenti e della intensa e diffusa urbanizzazione. Il sistema scolante non è più adeguato sia per la quantità di acqua che deve essere convogliata che per i mutati tempi di corrivazione.

Sono necessarie, per un idoneo ed efficace funzionamento, fondamentali opere di ristrutturazione e ripristino, (adeguare e sistemare canali, potenziare ed ammodernare impianti idrovori e di sollevamento,

manufatti di regolazione e controllo delle acque, provvedere a fondamentali sistemazioni idrauliche, etc.), i cui costi non possono gravare sui privati consorziati e non sarebbe neanche giusto in ragione dell'interesse pubblico generale che tali azioni rivestono.

Attualmente i Consorzi garantiscono il funzionamento dei predetti impianti attraverso la contribuzione imposta ai proprietari degli immobili agricoli ed extragricoli che traggono beneficio da tali attività, ma tale partecipazione è limitata, naturalmente, alla manutenzione ordinaria e all'esercizio e non può essere estesa agli interventi di **manutenzione straordinaria**, che sono interventi pubblici indispensabili ad assicurare piena efficienza e funzionalità agli impianti.

I Consorzi di bonifica hanno organizzato convegni e dibattiti su tale tema, hanno predisposto programmi organici poliennali finalizzati alla difesa e conservazione del suolo e, tramite l'ANBI, hanno altresì provveduto nel 1998 ad elaborare un volume (che viene consegnato in data odierna) dal titolo **"La verità su un territorio bonificato: l'Italia. Ciò che si è fatto e che si deve conservare"** dove per ogni regione e per ogni comprensorio di bonifica sono indicati i disagi esistenti e le specifiche azioni manutentorie che sarebbero necessarie per adeguare collettori ed impianti alle nuove esigenze nascenti dalle trasformazioni di uso del suolo.

Si è proposto quindi un programma complessivo di manutenzione del territorio, finalizzato alla riduzione del rischio idraulico.

Peraltro, le ricorrenti emergenze che hanno richiesto consistenti interventi urgenti hanno assorbito gran parte delle scarse risorse finanziarie destinate alla difesa del suolo. Comunque la carenza di risorse finanziarie finalizzate alla manutenzione non ha sinora consentito una organica e concreta azione mirata alla realizzazione del programma proposto, volto alla riduzione del rischio idraulico.

Bisogna, però, riconoscere che gli interventi urgenti risolvono le emergenze ed attenuano certamente l'evoluzione degli specifici fenomeni di dissesto ma non assolvono alla fondamentale esigenza di una permanente azione di conservazione e difesa del suolo necessaria a garantire la sicurezza fisica del territorio.

Nell'impegnativo e difficile cammino verso la crescita e lo sviluppo economico del Paese, valenza prioritaria va riconosciuta alla **necessità di messa in sicurezza** del territorio.

Un adeguato livello di garanzia della stabilità fisica del territorio è infatti essenziale allo sviluppo ed in particolare alle funzioni insediativa, produttiva, turistica ed infrastrutturale ed esso è certamente

subordinato anche all'efficiente funzionamento del sistema di scolo e degli impianti idraulici della bonifica.

2.f. Esigenze manutenzione e gestione reticolo idrografico minore

Nell'ambito delle azioni indispensabili a fermare il degrado territoriale esistente e a ridurre il grado di rischio idraulico rientra una costante azione di manutenzione non solo dei corsi d'acqua principali e dei canali, ma anche dei corsi d'acqua naturali e del reticolo idrografico minore cui è fortemente subordinato l'equilibrio idraulico territoriale.

Il problema nasce dalla circostanza che la competenza in materia di opere idrauliche quali disciplinate dal r. d. 523/1904, che le distingueva in cinque categorie prevedendo specifiche competenze per ognuna di esse, ha subito profonde modifiche sia a seguito del DPR 616/1977 che del DPR 112/98 ed ha creato nel tempo problemi di individuazione dei soggetti competenti di non facile soluzione.

La materia, infatti, venne in un primo momento ripartita fra Stato e Regioni per poi essere trasferita, ad eccezione della programmazione e del finanziamento della difesa del suolo, alla competenza delle Regioni con il DPR 112/98 nell'ambito delle materie "opere idrauliche di qualunque natura" e "beni del demanio idrico". Peraltro, il passaggio delle

competenze è stato realizzato in tempi molto lunghi e si è intrecciato con l'ulteriore fase di decentramento dalle Regioni agli Enti locali.

Tale sovrapporsi di disposizioni nazionali e regionali ha determinato, non solo incertezze operative e gestionali, ma anche totale incuria di corsi d'acqua facenti parte del reticolo minore, fondamentali per l'equilibrio idraulico. Sono sorte, inoltre, conflittualità sulle competenze a tutto danno delle esigenze della sicurezza territoriale che richiede azioni organiche, costanti e tempestive.

L'ambito più interessato è stato inizialmente quello delle opere idrauliche classificate di 3^a categoria, per le quali fu necessario disporre con legge la soppressione dei relativi Consorzi idraulici di 3^a categoria (L. 520/1993). L'attuazione di tale disposizione, peraltro fortemente contrastata, è stata differita nel tempo e solo da qualche anno conclusa con specifici provvedimenti regionali.

Non in tutte le Regioni, peraltro, le funzioni sono state affidate ai Consorzi di bonifica operanti sugli stessi territori. Spesso esse sono affidate alle Province.

A tale problema se ne è aggiunto un altro relativo al reticolo idrografico minore che ha rilevanza fondamentale per una corretta regolazione delle acque e per l'equilibrio idraulico territoriale giacché dal

regime idraulico da esso garantito discende quale diretta conseguenza la situazione di corsi d'acqua nei quali affluiscono le acque che in esso scorrono.

La forte e diffusa interconnessione del reticolo idrografico minore con canali e corsi d'acqua rientranti nella competenza istituzionale dei Consorzi di bonifica impone, ai fini della sicurezza territoriale, che anche tale reticolo idrografico minore, rientrante nei comprensori di bonifica, sia attribuito alle competenze dei Consorzi di bonifica che, presenti in maniera diffusa sul territorio, già titolari di specifiche funzioni gestorie per i corsi d'acqua di bonifica di scolo, posseggono le conoscenze e le professionalità utili a garantire una organica e funzionale gestione del reticolo idrografico minore su cui si devono estendere i poteri di sorveglianza, controllo e polizia idraulica già spettanti ai Consorzi di bonifica sui canali e corsi d'acqua già facenti parte del sistema bonifica. Iniziative in tal senso sono state assunte in qualche realtà regionale come il Veneto anche se, per il momento, con una soluzione amministrativa.

Conclusioni.

Il fondamentale obiettivo della sicurezza territoriale del nostro Paese richiede azioni per la riduzione del rischio idraulico.

A tal fine appaiono, fra l'altro, necessarie le seguenti iniziative:

- una più organica disciplina degli usi del suolo e del sottosuolo, volta a rafforzare la tutela a beneficio della sicurezza territoriale;
- un organico programma di manutenzione idraulica (adeguamento e ammodernamento) che sia dotato delle necessarie risorse finanziarie e che sia riferito a tutti quegli impianti, canali e corsi d'acqua dai quali dipende un efficiente ed efficace sistema scolante ed un idoneo regime idraulico dei suoli,
- per la definizione del suddetto programma è necessario prevedere che le proposte provengano dai soggetti istituzionali specificamente competenti, chiamati dalla legge 183/89 alla realizzazione della difesa del suolo e siano riferite ad ambiti territoriali definiti idraulicamente;
- nel rispetto del principio introdotto dalla legge 183/89, relativo al bacino idrografico quale ambito di riferimento territoriale, riconsiderare le aggregazioni di bacini interregionali integrando il numero delle Autorità di bacino nazionali;

- semplificazione e accelerazione delle procedure per la pianificazione di bacino e per la definizione e realizzazione delle azioni previste;
- obbligatoria partecipazione ai Comitati tecnici di bacino di rappresentanti dei Consorzi di bonifica;
- attribuzione ai Consorzi di bonifica delle funzioni relative alla manutenzione e gestione del reticolo idrografico minore interconnesso con i corsi d'acqua e i canali rientranti nel sistema territoriale della bonifica.

