

CONSORZIO DI BONIFICA DELLE MARCHE



PIANO GENERALE DI BONIFICA

DOCUMENTO PRELIMINARE AL PIANO

GIUGNO 2015

INDICE

1. INQUADRAMENTO STORICO-NORMATIVO DELLA BONIFICA: CENNI.....	3
2. TRASVERSALITÀ DELLE FUNZIONI DELLA BONIFICA	5
3. IL PIANO GENERALE DI BONIFICA: ALCUNE CONSIDERAZIONI.....	8
4. ASSETTO NORMATIVO IN MATERIA DI DIFESA DEL SUOLO	10
5. STRATEGIA E RIORGANIZZAZIONE FUNZIONI E COMPETENZE.....	12
6. CRONOPROGRAMMA DI PIANO	14
7. SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA	15
8. LE AZIONI DEL PIANO DI BONIFICA	18

1. INQUADRAMENTO STORICO-NORMATIVO DELLA BONIFICA: CENNI

Per comprendere le attività e i compiti del Consorzio di Bonifica è necessario approfondire il contesto storico-normativo della bonifica in Italia.

L'Istituto Consortile aveva inizialmente carattere privatistico e volontario, in quanto i primi Consorzi erano nati per iniziativa privata al fine di gestire in comune e potenziare attività di interesse collettivo. Si richiama, a tal proposito, l'art. 657 c.c. del 1865, il quale stabilisce quanto segue: *“coloro che hanno interesse comune nella derivazione e nell'uso dell'acqua o nella bonificazione o nel prosciugamento dei terreni, possono riunirsi in Consorzi, al fine di provvedere all'esercizio, alla conservazione e alla difesa dei loro diritti”*.

Successivamente, numerose Leggi hanno riconosciuto la natura pubblicistica del Consorzio, in virtù dell'interesse pubblico che la bonifica realizza con il risanamento igienico delle terre paludose e con la trasformazione delle strutture agricole. Significativa, in tal senso, è stata la Legge 25.6.1882 n° 269, nota come “Legge Baccarini”, che ha reso possibile la partecipazione finanziaria dello Stato nell'esecuzione delle opere, ponendo per la prima volta il problema della personalità giuridica dei Consorzi.

Con l'emanazione del R.D.L. 8.5.1904, n° 368, tuttora in vigore, in attuazione del Testo Unico 22.3.1900, n° 195, alla bonifica idraulica sono state affiancate le competenze in materia di realizzazione di opere riguardanti le strade di comunicazione interessanti il territorio bonificato, i lavori di arginatura dei fiumi e dei torrenti ed i lavori di rimboschimento dei bacini montani, purché collegati alle opere di bonifica.

E' con il R.D. n. 215 del 13/02/1933 “Nuove norme per la bonifica integrale”, che il legislatore conferisce natura pubblica ai Consorzi di Bonifica, affidando ad essi il compito fondamentale di provvedere all'esecuzione, manutenzione ed esercizio di opere pubbliche di bonifica, comprese quelle inerenti l'irrigazione. Con tale norma, tuttora vigente, viene definita l'opera di bonifica nel seguente modo: *“Le opere di bonifica*

sono quelle che si compiono in base ad un piano generale di lavori e di attività coordinate, con rilevanti vantaggi igienici, demografici, economici o sociali, in Comprensori in cui cadano laghi, stagni, paludi e terre paludose, o costituiti da terreni montani dissestati nei riguardi idrogeologici e forestali, ovvero da terreni, estensivamente utilizzati per gravi cause d'ordine fisico e sociale, e suscettibili, rimosse queste, di una radicale trasformazione dell'ordinamento produttivo” (art. 1 RD 215/1933).

Nell’ambito di tale definizione, rientrano, tra le opere di bonifica, oltre a quelle relative al prosciugamento e al risanamento di laghi, stagni, paludi e terre paludose, anche le opere di rimboschimento e ricostituzione di boschi deteriorati, di sistemazione idraulico-agraria e di rinsaldamento delle pendici montane, di correzione dei tronchi montani dei corsi d’acqua, nonché le opere di difesa dalle acque, di provvista e utilizzazione agricola di esse, gli interventi di ricomposizione fondiaria e ancora, le opere stradali, edilizie o di altra natura, che siano d’interesse comune del comprensorio o di una parte notevole di esso (art. 2 RD 215/1933).

Tali funzioni sono esercitate con il concorso dei privati “costituiti in consorzi obbligatori”, composti dai proprietari degli immobili che “traggono beneficio dalla bonifica”, i quali consorzi “provvedono alla esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere di bonifica o soltanto alla manutenzione ed esercizio di esse” (art. 54 del R.D. del 1933).

Particolare rilevanza assume, infine, l’art. 59 del richiamato RD 215/1933, che definisce i Consorzi di Bonifica “*persone giuridiche pubbliche*”, attribuendo ad essi il potere di imporre contributi alle proprietà consorziate per l’adempimento dei propri fini istituzionali in modo proporzionale al beneficio ricevuto dalle esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere pubbliche di bonifica.

Successivamente, a seguito dell’entrata in vigore della Costituzione, l’attività di bonifica assurge a interesse pubblico di rilievo costituzionale (art. 44). Tale articolo, infatti, configura la bonifica delle terre, seppure nel quadro della disciplina pubblicistica della proprietà terriera, come uno degli strumenti essenziali per conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali nell’agricoltura. L’art. 44 testualmente recita: “*Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera*

privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie, promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive; aiuta la piccola e la media proprietà. La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane.”

Fino ai primi anni '70, la competenza in materia di bonifica era di esclusiva competenza statale. Nel 1972, con il D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, viene operato un primo decentramento amministrativo trasferendo alle Regioni a statuto ordinario le funzioni riguardanti la bonifica integrale e montana, comprese quelle già esercitate dallo Stato nei confronti dei Consorzi; la classificazione e declassificazione dei comprensori di seconda categoria, l'approvazione e l'attuazione dei piani generali di bonifica, le opere di bonifica, con esclusivo riferimento all'ambito del territorio regionale. Allo Stato sono state mantenute, invece, oltre alla classificazione e declassificazione dei comprensori di prima categoria, tutte le funzioni di rilievo ultraregionali, riguardanti, cioè, opere, classificazione, comprensori, piani, consorzi a dimensione interregionale d'interesse nazionale.

A seguito della istituzione delle Regioni a statuto ordinario il legislatore, con D.P.R. 24.7.1977, n. 616, ha disciplinato il trasferimento e le deleghe delle funzioni amministrative alle Regioni nelle materie indicate nell'art. 117 della Costituzione, fra le quali figura quella della “agricoltura e foreste” nel cui ambito è ricompresa la bonifica.

Pertanto, attualmente la disciplina dei Consorzi di bonifica e delle opere di bonifica e di miglioramento fondiario rientra nelle competenze regionali. Le Regioni sono state pertanto delegate a legiferare in materia di bonifica, pur sempre nell'ambito dei principi di cui al R.D. 215/1933.

2. TRASVERSALITÀ DELLE FUNZIONI DELLA BONIFICA

Le finalità della bonifica, secondo un approccio moderno, s'inseriscono in un contesto di competenze trasversali riguardanti la difesa, l'assetto e l'utilizzazione del suolo, la tutela dell'ambiente, la protezione della natura, la difesa, la tutela e l'uso delle risorse idriche.

Tali competenze trovano il loro riferimento più autorevole nelle seguenti norme:

- Legge 18.5.1989, n. 183 “Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo”: tale norma ricomprende anche i Consorzi di Bonifica tra i soggetti preposti alla difesa del suolo in relazione alle proprie competenze. Tale aspetto è riportato, in particolare, all’art. 1, comma 4, il quale stabilisce che alla realizzazione delle attività di difesa del suolo, risanamento delle acque, fruizione e gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi, *“concorrono, secondo le rispettive competenze: lo Stato, le regioni a statuto speciale ed ordinario, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni, le comunità montane, i consorzi di bonifica ed irrigazione e quelli di bacino imbrifero montano”*;
- Legge 5.1.1994, n° 36 “Disposizioni in materia di risorse idriche”, all’art. 27, comma 1 viene testualmente previsto che *“I consorzi di bonifica ed irrigazione nell’ambito delle competenze definite dalla legge, hanno facoltà di realizzare e gestire le reti a prevalente scopo irriguo, gli impianti per l’utilizzazione in agricoltura di acque reflue, gli acquedotti rurali e gli altri impianti funzionali ai sistemi irrigui e di bonifica e, previa domanda alle competenti autorità, corredata dal progetto di massima delle opere da realizzare, hanno facoltà di utilizzare le acque fluenti nei canali e nei cavi consortili per usi che comportino la restituzione delle acque e siano compatibili con le successive utilizzazioni, ivi compresi la produzione di energia idroelettrica e l’approvvigionamento di imprese produttive”*;
- D.Lgs. 3-4-2006 n. 152 “Norme in materia ambientale”: per le attività e settori di interesse dei Consorzi di Bonifica, i riferimenti normativi principali sono contenuti nella Parte Terza “Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall’inquinamento e di gestione delle risorse idriche” (dall’art.53 all’art. 175). Degni di rilevanza, in particolare, sono i seguenti articoli:
 - art 53, comma 3: *“Alla realizzazione delle attività previste al comma 1 (tutela e risanamento del suolo e del sottosuolo, risanamento idrogeologico del territorio tramite la prevenzione dei fenomeni di dissesto, messa in sicurezza delle situazioni a rischio e lotta alla desertificazione) concorrono, secondo le rispettive competenze, lo Stato,*

le regioni a statuto speciale ed ordinario, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni e le comunità montane e i consorzi di bonifica e di irrigazione”;

- art. 75, comma 9: *“I consorzi di bonifica e di irrigazione, anche attraverso appositi accordi di programma con le competenti autorità, concorrono alla realizzazione di azioni di salvaguardia ambientale e di risanamento delle acque anche al fine della loro utilizzazione irrigua, della rinaturalizzazione dei corsi d'acqua e della fitodepurazione”.*

Di rilevante importanza sono, inoltre, le seguenti sentenze della Corte Costituzionale che definiscono la natura pubblicistica del Consorzio di Bonifica e il quadro delle relative competenze:

- Sentenza C.C. n. 368 del 1988: *“i consorzi hanno un doppio volto e una duplice funzione. Da un lato, essi sono espressione, sia pure legislativamente disciplinata e resa obbligatoria, degli interessi dei proprietari dei fondi, coinvolti nella attività di bonifica, che si ripartiscono gli oneri relativi. Dall’altro lato, essi si configurano come soggetti pubblici, titolari o partecipi delle funzioni amministrative, in forza di legge o di concessione dell’autorità statale (ora regionale)”.*
- Sentenza C.C. n. 66 del 1992: *“La bonifica è un'attività pubblica che ha per fine la conservazione e la difesa del suolo, l'utilizzazione e tutela delle risorse idriche e la tutela ambientale. I Consorzi di Bonifica sono una delle istituzioni principali per la realizzazione degli scopi di difesa del suolo, di risanamento delle acque, di fruizione e di gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale e di tutela degli assetti ambientali ad essi connessi”.*

3. IL PIANO GENERALE DI BONIFICA: ALCUNE CONSIDERAZIONI

Per bonifica si intende quella attività di *progettazione, esecuzione, manutenzione ed esercizio della rete idrografica, dei manufatti, degli impianti idrovori e di sollevamento, avente la finalità di mettere in sicurezza i territori urbanizzati e produttivi - che altrimenti sarebbero soggetti ad inondazioni o a dissesti idrogeologici - e di rendere coltivabili i terreni mediante irrigazione. L'attività di bonifica riveste quindi due funzioni che si integrano in un delicato equilibrio, da una parte la bonifica si pone a salvaguardia del territorio, dall'altra consente il razionale sviluppo dello stesso sia a fini strettamente agricoli sia a fini produttivi (Lenzi, 2001, p.4).*

In virtù di questa “polivalenza funzionale della bonifica” il Piano di Bonifica andrebbe concepito come Piano a valenza intersettoriale, coerente per obiettivi e le finalità con i Piani regionali e funzionale a perseguirne le previsioni.

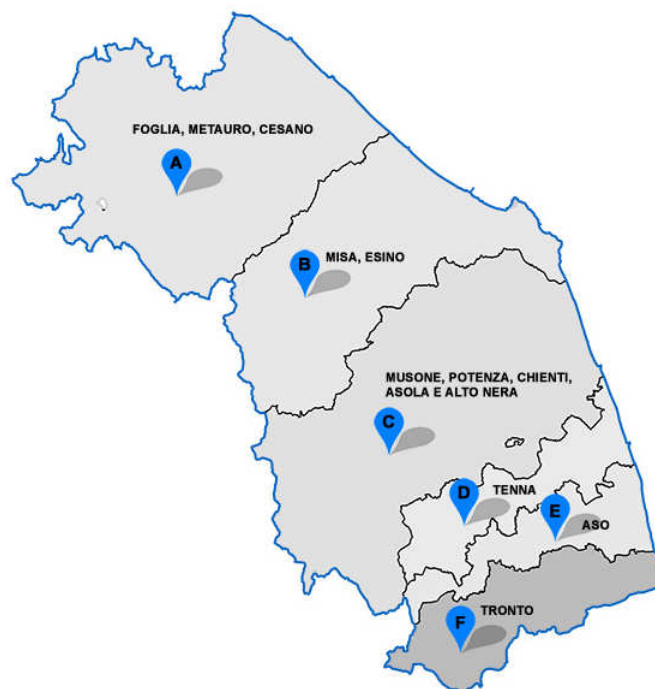
Ciò premesso e preso atto del complesso lavoro di strutturazione del Piano Generale di Bonifica, si ritiene necessario redigere apposite Linee Guida sulla base delle quale il presente documento ne costituisce l'ossatura principale.

Sulla base di quanto emerso nel corso della riunione del 14 maggio u.s., si ritiene opportuno definire e valutare insieme al gruppo di lavoro all'Amministrazione del Consorzio i seguenti aspetti per definire l'assetto generale delle Linee Guida e quindi del Piano:

- a) approfondire il quadro normativo al fine di declinare, a livello regionale, il significato attuale e moderno di bonifica e di opera di bonifica, e le rispettive competenze dei soggetti interessati partendo appunto dal Consorzio di Bonifica, anche in rapporto all'art. 3 della L.R. 13/2013;
- b) effettuare la ricognizione dei Piani di Bonifica di origine effettuati in passato dagli ex Consorzi operanti nella Regione Marche, evidenziandone obiettivi, finalità e risultati perseguiti;
- c) definire lo stato di consistenza ed efficienza delle opere di proprietà ed in gestione. Effettuare la ricognizione (possibilmente tramite georeferenziazione e

schedatura) delle opere di proprietà del Consorzio di Bonifica realizzate in passato (opere di bonifica, di irrigazione ed idrauliche, nonché strade ed infrastrutture, reti di elettrificazioni ecc. esistenti in ciascun comprensorio), verificandone stato e funzionalità;

- d) contestualizzare il Piano Generale di Bonifica in rapporto agli altri strumenti di pianificazione e programmazione presenti a livello regionale, provinciale e comunale. E' necessario, in particolare, delimitare e definire l'ambito di applicazione del Piano, perseguendone non solo l'integrazione con gli altri strumenti vigenti, evitando inutili sovrapposizioni, ma anche divenendo strumento di collegamento tra i diversi Piani (es.: PPAR, PAI, Rete Ecologica, Piano Forestale, Piano degli Acquedotti, Piano di Tutela delle Acque, ecc.);
- e) definire le criticità ambientali, territoriali, economiche e sociali sul territorio gestito dei 6 comprensori e dei 13 sub bacini idrografici con la consapevolezza che la tutela del territorio agricolo interessa, in modo più ampio, il paesaggio e l'ecosistema e si riflette, in via indiretta, sull'assetto sociale. Individuare le varie tipologie prevalenti di paesaggio agrario presente nei vari comprensori.



- f) nella parte propositiva, definire i macro obiettivi da conseguire e le linee d'azione da attuare con il Piano Generale di Bonifica e le aree di maggiore pregio da salvaguardare, nonché le aree soggette a degrado in cui effettuare operazioni di riqualificazione ambientale. Definire le direttive da seguire nei vari paesaggi agrari individuati.
- g) individuare le risorse o gli strumenti finanziari necessari per il perseguimento degli obiettivi e delle attività del Piano Generale di Bonifica (meccanismo tariffario, finanziamenti, project financing, ecc).

4. ASSETTO NORMATIVO IN MATERIA DI DIFESA DEL SUOLO

Nella Regione Marche le norme che disciplinano la materia della Difesa del Suolo in attuazione della vigente normativa statale, con particolare riferimento alla L. 183/1989 e al RD 523/1904, sono le seguenti:

- L.R. 17-5-1999 n. 10 - Riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli Enti locali nei settori dello sviluppo economico ed attività produttive, del territorio, ambiente e infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità, nonché dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa
- L.R. 25-5-1999 n. 13 - Disciplina regionale della difesa del suolo
- L.R. 3-5-1985 n. 29 - Norme in materia di opere idrauliche di competenza regionale.
- L.R. 12.11.2012, n. 31 - Norme in materia di gestione dei corsi d'acqua
- L.R. 16.12.2013, n. 48 - Disposizioni in materia di manutenzione dei corsi d'acqua
- Deliberazione n. 100/2014 - Linee Guida per l'elaborazione dei Progetti Generali di Gestione dei Corsi d'acqua (L.R. 12 novembre 2012, n. 31 articolo 2, comma 3).

L.R. 17-5-1999 n. 10

Tale norma disciplina il riordino di numerose funzioni amministrative della Regione e degli enti locali. Gli articoli 51-52-53 attribuiscono agli Enti (Regione, Province e Comuni), le diverse funzioni in materia di Difesa del Suolo.

L.R. 25-5-1999 n. 13

Con tale norma la Regione persegue le finalità di assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico, sociale e la tutela degli aspetti ambientali connessi. Tale norma istituisce l'Autorità di Bacino regionale (art. 2). Gli articoli 14-15-16-17 stabiliscono le competenze agli Enti (Regione, Province e Comuni).

L.R. 3-5-1985 n. 29

La Legge detta le prime norme in materia di opere idrauliche di competenza regionale. Alla classificazione di opere idrauliche, relative a bacini idrografici non interregionali, nella terza categoria, si provvede con decreto del presidente della giunta regionale, su conforme deliberazione della giunta regionale. L'art. 6 stabilisce che le opere idrauliche, inserite nei programmi annuali di finanziamento, sono progettate ed eseguite dalla Regione.

L.R. 12.11.2012, n. 31

La legge detta norme in materia di gestione dei corsi d'acqua, al fine di assicurare la realizzazione delle opere di manutenzione straordinaria e ordinaria necessarie per la prevenzione e la messa in sicurezza della regione fluviale rispetto al rischio idrogeologico e agli squilibri fisico-ambientali. Disciplina l'approvazione di progetti generali di gestione dei corsi d'acqua che definiscono le strategie e le azioni da intraprendere, compatibili con i principi dello sviluppo sostenibile, anche mediante la programmazione di interventi finalizzati alla riqualificazione dei corsi d'acqua e delle funzioni ecosistemiche ad essi connesse.

Deliberazione n. 100/2014

L'Assemblea Legislativa della Regione Marche, con Deliberazione n. 100/2014, ha approvato le Linee Guida per l'elaborazione dei Progetti Generali di Gestione dei corsi d'acqua.

In base a tali Linee Guida, i P.G.G. sono approvati dalle Province in virtù delle deleghe richiamate all'articolo 2 della L.R. 31/2012, previa acquisizione del parere vincolante della Regione Marche, struttura tecnica competente in materia di Difesa del Suolo.

L.R. 16.12.2013, n. 48

L'art. 1 (*Manutenzione dei corsi d'acqua*) stabilisce, al comma 1, che fino all'approvazione da parte della Regione delle linee guida di cui all'articolo 2, comma 3, della L.R. n. 31/2012, nonché degli indirizzi di cui all'articolo 6 della legge regionale 5 febbraio 2013, n. 2 (Norme in materia di rete ecologica delle Marche e di tutela del paesaggio e modifiche alla legge regionale 15 novembre 2010, n. 16 "Assestamento del bilancio 2010"), le Province assicurano la manutenzione dei corsi d'acqua mediante progetti finanziati anche con le risorse derivanti dalla valorizzazione del materiale litoide e della massa legnosa residuale provenienti dalla manutenzione medesima.

Il comma 3 precisa che tali progetti sono realizzati previo nulla osta della struttura regionale competente in materia di difesa del suolo, stabilendo, al comma 4, che il nulla osta è rilasciato entro sessanta giorni dal ricevimento del progetto.

5. STRATEGIA E RIORGANIZZAZIONE FUNZIONI E COMPETENZE

La recente riforma delle province di cui alla Legge n. 56 del 7 aprile 2014 e attuata nella Regione Marche con L.R. 13/2015 ha determinato ripercussioni importanti nell'ordinamento nazionale e regionale in materia di difesa del suolo, sia per quanto concerne gli aspetti puramente giuridici e organizzativi, che per quanto riguarda le disponibilità finanziarie ed economiche.

Nelle Marche, in particolare dove le funzioni dell'ex Genio Civile erano state delegate alle Province sulla base delle leggi regionali 13/1999 e 10/1999 si è assistito ad un livello crescente di difficoltà per quanto riguarda la gestione dei corsi d'acqua e dei dissesti in generale, dovute essenzialmente alla drastica diminuzione dei fondi disponibili e alle difficoltà dovute al rispetto del patto di stabilità.

La recente legge regionale che riporta in capo alla Regione le funzioni di difesa del suolo, pur dando più certezza sul piano amministrativo, non elimina certamente le difficoltà legate alla diminuzione dei fondi e al patto di stabilità.

Occorre quindi prefigurare un nuovo assetto normativo e amministrativo che tenda a distinguere il ruolo di programmazione e controllo (autorità idraulica e territoriale) da quello più propriamente esecutivo e gestionale, il primo sicuramente in capo alla

Regione, ed il secondo invece contraddistinto da una forte capacità operativa in capo ad un ente per la tutela e gestione del territorio e delle acque irrigue (attuale Consorzio di Bonifica), non soggetto al patto di stabilità e in grado di garantire una buona capacità di autofinanziamento e capacità tecniche per accedere ai finanziamenti esterni.

In particolare:

- alla Regione Marche, attraverso il personale degli uffici decentrati sul territorio (ex Province), andrebbero demandate le attività di programmazione e pianificazione, essenzialmente riconducibili alle seguenti:
 - redazione e approvazione dei Progetti Generali di Gestione dei corsi d'acqua (PGG) di cui alla L.R. 31/2012, sulla base delle Linee Guida approvate con Deliberazione dell'Assemblea Legislativa n. 100/2014;
 - predisposizione degli Assetti di Progetto di cui all'art. 6, comma 1, lettera c) delle NTA del Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico dei bacini di rilievo regionale (PAI);
 - redazione dei programmi triennali di intervento di cui all'art. 13 della L.R. 13/1999;
 - studio e pianificazione del Reticolo Idrografico Minore (RIM).

Alla Regione, oltre alle funzioni già svolte di Autorità di Bacino di cui alla LR 13/1999, sono ricondotte anche le funzioni di cui all'art. 16 della L.R. 13/1999, già delle Province. Attraverso accordi di programma o convenzioni la Regione può delegare/incaricare il Consorzio di Bonifica di redigere, sulla base delle proprie indicazioni, anche i Progetti, i Piani e i Programmi di cui sopra.

- al Consorzio di Bonifica delle Marche, anche attraverso un aggiornamento della struttura di cui alla LR 13/2013, andrebbe invece riconosciuto, come sopra indicato, il ruolo di organo attuatore ed esecutore degli interventi, sulla base della preordinata attività di programmazione e pianificazione a cura della Regione. Ne risulta pertanto che oltre a quanto indicato all'art. 14 della L.R. 13/2013, al Consorzio andrebbero assegnate le funzioni di cui all'art. 16 della L.R. 13/1999 in materia di progettazione, realizzazione e gestione delle opere idrauliche ed il pronto intervento idraulico. Nelle more della predisposizione degli strumenti di pianificazione di competenza della Regione, il Consorzio di Bonifica interviene

sui corsi d'acqua sulla base dello stato delle conoscenze derivante dagli studi disponibili, in stretto coordinamento con la Regione Marche.

Le risorse finanziarie da destinare alle attività del Consorzio, potrebbero in primo luogo essere assicurate dai ruoli di contribuenza e, almeno in parte, dalla gestione del demanio idrico (concessioni demaniali), dalle risorse derivanti dalla compensazione forestale, dai contributi dei soggetti gestori del SII per la manutenzione dei corsi d'acqua, dai canoni per l'irriguo, da un contributo annuale della Regione per l'utilizzo degli invasi dell'Ente per la laminazione delle piene (Direttiva del P.C.M. 08/07/2014, Piano di laminazione ecc.).

Il Piano di Bonifica, nel rispetto delle indicazioni della normativa nazionale e regionale, deve essere un piano capace di sintetizzare le strategie, di dare indirizzi precisi, di valutare complessivamente le necessità di intervento nel medio e lungo termine, ma allo stesso tempo sia un piano capace di adeguarsi alle esigenze mutevoli e di individuare immediati interventi operativi. Sulla base di questi presupposti il Piano dovrebbe articolarsi in un piano direttore generale da approvare in Consiglio Regionale e in piani attuativi d'ambito, operativi su base triennale, capaci di individuare gli interventi necessari in maniera puntuale e le relative coperture economiche, come avviene ad esempio nel Servizio Idrico Integrato. Il piano attuativo può essere approvato dagli organi del Consorzio.

6. CRONOPROGRAMMA DI PIANO

Il cronoprogramma sarà articolato nel modo seguente:

- Documento preliminare al piano: Giugno 2015
- Linee guida: Settembre 2015
- Piano Direttore: Dicembre 2015
- Piani attuativi d'ambito: Luglio 2016.

7. SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

Sui corsi d'acqua il legislatore, sia nazionale che regionale, ha emanato nel corso degli anni una serie assai numerosa di norme, la cui applicazione si rivela sempre più spesso complessa e contraddittoria, in particolare se gli interventi che si intendono effettuare sono di limitato impegno.

All'autorizzazione idraulica (RD 523/1904), che un tempo costituiva l'unica autorizzazione, si sono ora affiancate innumerevoli norme, quali:

- Valutazione Impatto Ambientale (per gli interventi rientranti nella non precisata tipologia: “opere di canalizzazione e di regolazione dei corsi d'acqua”);
- VAS - Valutazione Ambientale Strategica (per i piani e i programmi);
- Valutazione di Incidenza di cui al DPR 357/1997 (per tutti gli interventi ricompresi all'interno dei Siti Natura 2000);
- Nulla osta degli Enti Parco (per gli interventi ricadenti all'interno di Aree Protette);
- Autorizzazione Paesaggistica (D.Lgs. 42/2004 – DPR 139/2010);
- Autorizzazione Archeologica (D.Lgs 42/2004);
- Autorizzazione taglio boschi (D.lgs 227/2001 – L.R. 6/2005)
- Nulla osta al vincolo idrogeologico (RD 3267/1923)
- Autorizzazione taglio piante protette (Art. 20 L.R. 6/2005);
- Autorizzazione per la tutela della fauna ittica (L.R. 11/2003, art. 14);
- Normativa sulle Terre e Rocce da Scavo (DM 161/2010 - D.Lgs 152/2006 (art. 184 bis) - L. 98/2013);
- Nulla osta / Parere dell'Autorità di Bacino Regionale (PAI Regione Marche)

Questa stratificazione normativa, certamente eccessiva, costituisce, sul lato pratico, un serio impedimento al perseguimento di una seria ed efficace politica della prevenzione dei rischi.

E' necessario assicurare che almeno i piccoli interventi di manutenzione, riferibili a normali pratiche di gestione del territorio, possano essere eseguiti secondo procedure codificate, snelle e semplificate, riducendo i tempi di rilascio delle autorizzazioni.

A tal fine si formulano le seguenti proposte preliminari:

- gli interventi di manutenzione di tutti i corsi d'acqua (principali e minori), di seguito riportati, andrebbero attuati dal Consorzio di Bonifica secondo le modalità stabilite dalla D.G.R. n. 79 del 16/02/2015: *Approvazione schema di protocollo d'Intesa tra Regione Marche, Province, Consorzio di Bonifica e Corpo Forestale dello Stato per le modalità autorizzative, controllo e monitoraggio delle attività di manutenzione dei corsi d'acqua minori*":
 - rimozione dei rifiuti solidi e taglio di alberature in alveo
 - rinaturazione delle sponde
 - ripristino della sezione di deflusso
 - risagomatura e sistemazione di materiale litoide collocato a protezione di erosioni spondali
 - interventi di riduzione dei detrattori ambientali
 - ripristino della funzionalità di tratti tombati
 - rimozione di materiale di sedime dalle banchine pavimentate
 - taglio di vegetazione e rimozione di depositi alluvionali su banchine in terra, intesi come sfalcio di vegetazione infestante e rimozione dei depositi alluvionali che riducono la sezione idraulica del corso d'acqua
 - rinnovo di pavimentazioni di banchine, inteso come rimozione e ripristino di tratte di pavimentazione fatiscenti con analoghi materiali;
 - rimozione di materiale vario dagli accessi e dalle discese pubbliche a fiume con trasporto a pubbliche discariche autorizzate;
 - rimozione di tronchi d'albero dalle luci di deflusso dei ponti.

In relazione al carattere minimale degli interventi, è auspicabile che l'ambito di applicazione della Delibera venga allargata, ai fini della sottoscrizione della convenzione, anche agli altri Enti preposti al rilascio di provvedimenti autorizzazioni (es.: Comuni, Unioni dei Comuni montani, ecc.). Solo in tal modo è possibile riconoscere il valore della manutenzione come reale ed efficace strumento della prevenzione.

- gli interventi che prevedono la progettazione e l'esecuzione di opere idrauliche, nonché gli interventi di ripristino e manutenzione di opere idrauliche danneggiate

(argini, difese spondali, briglie, ecc.), dovrebbero seguire invece il seguente iter procedurale:

1. i progetti definitivi delle opere e degli interventi previsti nel Piano di Bonifica sono approvati dalla Regione Marche che, fatta salva la normativa in materia di Valutazione di Impatto Ambientale, provvede alla convocazione di apposita conferenza di servizi, ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. La medesima procedura si applica per le modifiche sostanziali delle medesime opere.
2. L'approvazione dei progetti definitivi comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce titolo abilitativo e, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, esclusi i piani paesaggistici. Qualora l'approvazione costituisca variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, tale variante deve essere coordinata con il piano di protezione civile secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 6, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.
3. La Regione Marche costituisce inoltre autorità espropriante per la realizzazione degli interventi del Consorzio di Bonifica. La Regione Marche può delegare, in tutto o in parte, i propri poteri espropriativi al Consorzio di Bonifica.

Nell'ambito dei processi di semplificazione normativa, è inoltre necessario chiarire la corretta applicazione:

- dell'autorizzazione paesaggistica, soprattutto con riferimento agli interventi manutentivi. E' necessario individuare e definire gli interventi di manutenzione che, per caratteristiche e tipologia, sono da ritenersi esclusi dall'obbligo dell'autorizzazione paesaggistica, in quanto rientranti negli ambiti di esclusione indicati all'art. 149 del D.Lgs. 152/2006;
- della procedura di verifica di VIA, tenuto conto che per gli interventi sui corsi d'acqua il D.Lgs. 152/2006, come modificato dal D.L. n. 91 del 26/04/2014, convertito in Legge 11 agosto 2014, n. 116, reca una formulazione assai generica, in quanto sottopone a verifica di VIA le “*Opere di canalizzazione e di regolazione dei corsi d'acqua*”.

8. LE AZIONI DEL PIANO DI BONIFICA

I principali campi d'azione del Consorzio, nell'attualità e nella prospettiva, risultano essenzialmente legati ad una sempre migliore gestione della risorsa idrica, bene prezioso e limitato, all'aumento della sicurezza idraulica, al risanamento dei dissesti idrogeologici, alla valorizzazione ambientale in generale nonché alla valorizzazione del patrimonio culturale e storico del territorio marchigiano.

Il piano di bonifica oltre a sviluppare le azioni relative alla protezione e difesa idraulica del territorio con particolare riguardo alle attività di manutenzione preventiva analizzerà i temi delle infrastrutture rurali con particolare riguardo a quelli della viabilità minore e vicinale, delle reti telematiche (fibre ottiche, banda larga, ecc.), della produzione di energia idroelettrica nonché delle reti irrigue.

Relativamente a quest'ultimo aspetto nel Piano saranno sviluppate le azioni di revisione e razionalizzazione dei prelievi partendo da quelli per uso agricolo. Del resto nel nostro Paese la quota di risorsa idrica destinata all'irrigazione è preponderante e pari a circa il 60% della risorsa complessivamente consumata.

Conseguentemente è di grande rilievo un consumo corretto della stessa ai fini agrari. Basti pensare che nella sola Provincia di Pesaro e Urbino, sulla base di un'indagine svolta dalla negli ultimi anni, sono presenti oltre 30.000 pozzi e circa 500 derivazioni in alveo che per almeno l'80% sono destinati ad uso irriguo soprattutto nelle vallate dei fiumi Metauro e Cesano.

Nel tempo sono state rilasciate concessioni di derivazione e prelievo senza poter sempre prendere in esame le effettive capacità dei fiumi ed il minimo deflusso vitale, con il rischio di generare notevoli danni ambientali per la forte diminuzione delle acque ed il conseguente concentrarsi dell'inquinamento, in alcuni casi estremi si è perfino arrivati al prosciugamento del corso d'acqua.

Per questo nel Piano saranno definite le azioni da intraprendere per un corretto impiego delle risorse e per la loro priorità di utilizzo, partendo da quello idropotabile per arrivare a quello irriguo nel pieno rispetto delle NTA del Piano di Tutela delle Acque della Regione Marche e prendendo spunto da indagini, studi e programmi definiti dagli altri

strumenti di settore (“Le linee guida per la razionalizzazione dell’uso delle risorse idriche nella Provincia di Pesaro e Urbino” anno 2002; “Piano Regolatore degli Acquedotti della Regione Marche”, Deliberazione della Giunta Regionale n. 238 del 10/03/2014; “Piani d’ambito” ecc.)

Il Piano di Bonifica in questo senso si deve titolare come lo strumento principale per regolare l’utilizzo della risorsa idrica nel suo complesso.

Nel Piano dovranno pertanto trovare spazio le riflessioni sulle reti acquedottistiche idropotabili, irrigue, energetiche ed industriali, partendo dalle disponibilità per passare ai fabbisogni ed arrivare alla definizione di un quadro esaustivo di mutuo soccorso tra le differenti disponibilità ed utilizzi secondo un ordine di priorità chiaro e condiviso con la finalità di garantire il fabbisogno attuale e futuro.

L’approvvigionamento idropotabile regionale, specie nella previsione al 2050, così come riportato nel Piano Regolatore degli Acquedotti della Regione Marche si trova in una situazione critica in considerazione che le proiezioni al 2025 e al 2050 prevedono un incremento della popolazione (dal 2011 al 2050 +20,5%) e conseguentemente del fabbisogno idropotabile con un fabbisogno integrativo e sostitutivo stimato in ulteriori 2,5 mc/s rispetto alle risorse attuali anche se tale stima, alla luce degli attuali fabbisogni e soprattutto delle attuali dotazioni idriche procapite, appare molto prudentiale.

Fabbisogno attuale e futuro al 2025 e 2050 (da PRA D.G. Regione Marche n. 238 del 10/03/2014)

A.A.T.O.	Stato attuale portata minima (litri/secondo) Qmin.	Fabbisogno TOTALE (litri/secondo) al 2025	Fabbisogno TOTALE (litri/secondo) al 2050
1	1.339	2.008	2.115
2	2.012	2.190	2.217
3	1.683	2.009	2.118
4	500	673	685
5	995	1.635	1.668
TOTALI	6.529	8.515	8.803

Per questo, previo bilancio complessivo dei fabbisogni (non solo quello idropotabile), saranno analizzati i potenziali collegamenti tra gli acquedotti irrigui ed idropotabili per la creazione di una rete (almeno) regionale che metta in comunicazione i diversi acquedotti per soddisfare le molteplici idro esigenze presenti nel territorio in modo sostenibile preservando le risorse strategiche per il futuro ed attenuando i problemi delle ricorrenti crisi idriche.

Parallelamente all'individuazione di nuove disponibilità di risorsa ovvero di forme alternative di approvvigionamento, sia di carattere superficiale (piccoli invasi per uso plurimo – laminazione, idropotabile, irriguo, idroelettrico ecc.) che sotterraneo, già la possibilità di interconnettere tra i diversi usi reti che attualmente svolgono servizi autonomi e specifici (usi idropotabili tramite acquedotti idropotabili - usi irrigui tramite acquedotti irrigui ecc.) consentirà da sola al miglior bilanciamento ed impiego delle risorse in uso con la possibilità di trasferirle da impieghi irrigui ad idropotabili e viceversa a seconda delle esigenze e disponibilità (si pensi per esempio, anche se l'orografia del territorio marchigiano è profondamente diversa da quella emiliano-romagnola, all'interconnessione del Canale Emiliano Romagnolo con l'Acquedotto della Romagna della diga di Ridracoli con gli impianti idropotabili dell'area ravennate mediante la realizzazione di un nuovo potabilizzatore a Ravenna con potenzialità 1,1 mc/s).

E' più che mai forte l'esigenza di un utilizzo sostenibile della risorsa idrica adottando quelle misure necessarie a contenere le perdite nelle reti acquedottistiche e di rivedere le politiche di concessioni di prelievo definendo per ogni corso d'acqua il flusso minimo vitale nel piano rispetto del D.Lgs. 152/99 e s.m.i. Tra le misure da attuare è necessario preliminarmente monitorare e misurare le risorse prodotte ed utilizzate quindi ricorrere a nuove modalità di irrigazione ad elevato rendimento, laddove territorialmente compatibili anche mediante la rivalutazione delle pratiche di avvicendamento e rotazione colturale, di inerbimento spontaneo nelle coltivazioni arboree per ridurre i periodi in cui il terreno rimane nudo diminuendo parallelamente i fenomeni di evapotraspirazione e di erosione.

Alla stesso modo, anche rispetto alle citate NTA del citato Piano di Tutela delle Acque, con particolare riguardo all'art. 69 "Misure per il risparmio e il riuso di acque ad uso

idropotabili e/o produttivo” e all’art. 70 “Misure per il settore agricolo”, anche al fine di conseguire gli obiettivi di qualità ambientale previsti occorrerà approfondire i temi relativi alle reti duali di adduzione al fine di utilizzare acque meno pregiate per usi compatibili e all’informazione e alla diffusione di metodi e tecniche di risparmio idrico domestico e nei settori industriale, terziario e naturalmente agricolo.

Per quanto riguarda i dissesti idrogeologici il Consorzio di Bonifica interverrà prioritariamente su quelli generati dall’azione delle acque e dalla loro non corretta regimentazione. Sarà cura del Consorzio monitorare i potenziali dissesti attraverso le strutture di presidio individuate al fine di prevenire eventuali sviluppi dei fenomeni onde evitare situazioni di rischio per la pubblica incolumità e per i beni esposti.