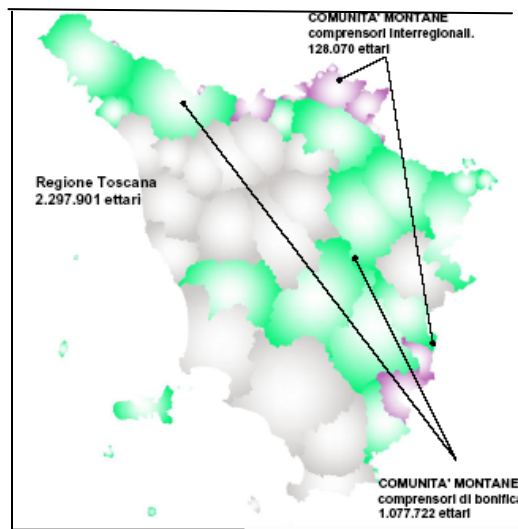




REGIONE TOSCANA

UNCEM TOSCANA

(L.R. 34/94 – D.G.R. 846/2007 – D.D. 6525/2007)



LINEE DI INDIRIZZO UNITARIE PER I PIANI DI CLASSIFICA

**BASE PROGETTUALE PER LA STESURA
DELLE LINEE GUIDA
PER GLI ENTI GESTORI DELLA BONIFICA**

12 DICEMBRE 2008

PER UNCEM TOSCANA

ELABORAZIONE A CURA DI:

Dott. Agron. Ferruccio Carrara

INDICE:

PREMESSA	1
1. Concetti fondanti	3
1.1. Attività di bonifica.....	3
1.2. Beneficio.....	5
1.3. Contributo consortile (o di bonifica)	5
1.4. Perimetro di contribuenza.....	9
1.5. Indice di Contribuenza	10
2. Strumenti gestionali di base.....	11
2.1. Piano di Classifica degli Immobili	11
2.2. Censimento delle Opere di bonifica e di regimazione idraulica.....	12
2.3. Piano Annuale delle Manutenzioni Ordinarie	13
2.4. Piano di Riparto della Contribuenza.....	13
2.5. Sistema Informativo Territoriale (S.I.T.).....	14
2.6. Quadro di sintesi degli strumenti di gestione	16
3. La determinazione del beneficio degli immobili: i criteri di valutazione.....	18
3.1. Indice di Contribuenza (Ic).....	19
3.2. Indice Tecnico (It)	20
3.2.1. La procedura di determinazione dell'Indice Tecnico	20
3.2.2. Descrizione degli indici primari	22
3.2.2.1. Indice di intensità opere di bonifica e di regimazione idraulica (Ii).....	22
3.2.2.2. Indice di fragilità idraulica (If)	23
3.2.2.3. Indice di fragilità geomorfologica (Ig).....	24
3.2.2.4. Indice di comportamento al deflusso (Id).....	25
3.3. Indice economico.....	27
3.3.1. Immobili ordinari.....	27
3.3.2. Immobili non ordinari (categorie speciali)	28
4. La formazione del ruolo di contribuenza.....	30
4.1. Parametri di riferimento	30
4.2. La procedura di riparto della contribuenza.....	31
4.2.1. La quota di riparto	31
4.2.2. L'aliquota di riparto.....	33
4.2.3. Il contributo consortile unitario	34
4.2.4. Il contributo consortile (per proprietario o partita).....	35
Allegato 1: Struttura del Piano di Classifica	36
Allegato 2: Glossario	39

PREMESSA

In questi ultimi anni nel comparto gestionale della bonifica si sono registrate evoluzioni tali da imporre inderogabili necessità di chiarimento e di revisione per l'intera attività di riferimento.

La diffusione e la comparazione delle conoscenze, favorite anche dai sistemi informatizzati, hanno determinato l'emergere, in ambito regionale e nazionale, di situazioni di complessità e di eterogeneità delle posizioni assunte dagli Enti gestori che va oltre le differenze già determinate dalle diverse leggi regionali in materia. Quanto sopra si è inoltre concretizzato in un contesto generale in cui il concetto di bonifica è andato assumendo significati e compiti sempre più ampi ed impegnativi di quelli in termini di garanzia della sicurezza idraulica.

Da un punto di vista normativo, a livello sia nazionale sia regionale, sono fornite per l'attività di bonifica indicazioni di carattere generale non esaustive. A ciò corrisponde una copiosa giurisprudenza che ha costantemente circoscritto la sua attenzione solo su alcune delle questioni aperte dalla concreta operatività delle norme e in cui si riscontrano orientamenti tendenzialmente costanti, che però possono essere accolti come criteri indicativi, non vincolanti, né per gli operatori, né per i giudici chiamati a pronunciarsi in ipotetiche successive controversie sulle medesime questioni, in quanto come ogni pronuncia giurisprudenziale, non costituiscono interpretazione autentica.

La mancanza di un quadro unitario ha reso di difficile lettura sia le basi, sia i principali meccanismi che compongono la bonifica, sollevando critiche e discussioni ai diversi livelli sull'individuazione e la determinazione dei punti cardine della compartecipazione dei proprietari degli immobili alla spesa per le attività di bonifica. Peraltro la scarsa visibilità generale delle attività di prevenzione che la bonifica esercita porta a considerare il tributo come un'imposizione di dubbia utilità e importanza. La realtà è naturalmente profondamente diversa dato che la salute di un territorio dal punto di vista idraulico e idrogeologico si può misurare dallo stato manuttorio dei suoi corsi d'acqua, delle opere idrauliche presenti, delle opere di sistemazione idraulico-forestale e di regimazione delle acque di scorrimento superficiali: cioè dall'attività di bonifica. Tanto più quest'attività manuttorio è eseguita bene e costantemente, tanto minore è l'incidenza di alluvioni e dissesti. Questa è la prevenzione e, come spesso accade, è poco visibile perché tende ad annullare o ridurre fortemente tutti quei fenomeni negativi citati che si presenterebbero puntualmente in assenza dell'attività manuttorio di prevenzione.

Le presente proposta di linee guida intende quindi supportare la gestione degli Enti perché vi sia

una condivisione di principi e procedure, ovviamente rispettose del quadro normativo e giurisprudenziale consolidatosi negli anni, e al tempo stesso rendere la procedura formativa del ruolo di contribuenza quanto più trasparente nella sua applicazione, quindi nell'individuazione dei benefici e della conseguente determinazione del contributo, consentendo agli Enti gestori margini di adattamento gestionale in relazione alle specificità territoriali.

1. Concetti fondanti

1.1. Attività di bonifica

L'attività di bonifica trova il proprio riferimento normativo nel Regio Decreto del 1933 (Regio Decreto, 13 febbraio 1933, n. 215, Nuove norme per la bonifica integrale) e soprattutto nell'art. 44 della Costituzione, dove gli obiettivi principali della bonifica hanno strutturalmente scalfito il disegno originario contenuto nel Regio Decreto. L'art. 44 della Costituzione prevede infatti che il legislatore ordinario promuova e imponga la bonifica della terra al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali.

La norma è stata interpretata dalla dottrina nel senso di legare gli obiettivi degli equi rapporti sociali e del razionale sfruttamento del suolo al disegno complessivo della Costituzione e, dunque, al contesto dei valori costituzionali, dove rilievo fondamentale è riservato alla tutela della personalità umana, intesa come qualità della vita che non può prescindere dalla razionale utilizzazione delle risorse, a cominciare da quelle concernenti il suolo, l'acqua, l'aria e dunque l'ambiente.

La funzione volta alla tutela della personalità umana, degli obiettivi, degli equi rapporti sociali e del razionale sfruttamento del suolo fa sì che la bonifica sia inquadrabile in una politica del territorio e delle risorse naturali non soltanto agricole, ma anche paesaggistiche, idriche, ecc. al servizio della collettività.

La Corte Costituzionale, seguita dalla giurisprudenza amministrativa, si è posta in questa direzione ed ha accolto un concetto di bonifica non limitato esclusivamente al risanamento, a fini sanitari, di zone malsane, ma identificante un'attività di recupero e di sviluppo produttivo, soprattutto a fini agricoli, dei territori bonificati, non disgiunta da una attività di difesa e di generale riassetto del territorio mediante la realizzazione, la gestione, l'utilizzo e la manutenzione delle opere idrauliche e di bonifica (Corte Cost. n. 66 del 24/02/1992; Cons. Stato Sez. VI, n. 463/2008). Pertanto per effetto di questa evoluzione normativa è possibile attualmente riconoscere ai consorzi di bonifica compiti e funzioni rientranti nel più generale settore della tutela dell'ambiente e del territorio. In questa prospettiva alcune leggi regionali, tra le quali quella della Regione Toscana (L.R. n. 34 del 1994, art. 9), ampliano le finalità della bonifica allo sviluppo, alla tutela e alla valorizzazione delle produzioni agricole, alla difesa del suolo, alla regimazione delle acque e alla tutela dell'ambiente e delle sue risorse naturali.

Alla luce del quadro legislativo e dell'interpretazione giurisprudenziale le funzioni prevalenti

riconosciute all'attività di bonifica, oltre a quelle di *irrigazione*, sono quindi riassumibili in:

- *difesa idraulica*, ossia la prevenzione da esondazione e quindi da eventi alluvionali e fenomeni di ristagno. Infatti una corretta manutenzione dell'alveo dei corsi d'acqua consente di ridurre i livelli liquidi di piena e quindi di garantire un più sicuro ed efficiente smaltimento delle acque, evitando ristagni e allagamenti. Ciò assume un ruolo ancora più rilevante nel caso specifico di aree completamente urbanizzate (residenziali e non) caratterizzate da una forte impermeabilizzazione dei suoli, infatti, in questi casi per evitare l'allagamento e il ristagno delle acque di pioggia con danni agli immobili, occorre provvedere ad un tempestivo drenaggio ed allontanamento delle acque in eccesso. Inoltre la costante manutenzione degli argini limita tracimazioni e rotture riducendo l'entità e la frequenza di pericolose inondazioni di aree abitate o con insediamenti industriali o commerciali, quindi sottoposte a gravi danni a persone e cose;
- *presidio idrogeologico*, ossia la prevenzione da fenomeni erosivi e franosi. Infatti l'attività di manutenzione degli alvei e delle opere idrauliche ivi esistenti (briglie, difese spondali, muri di contenimento, ecc.) consente di regolare il deflusso delle acque in casi di abbondanti piogge riducendo notevolmente fenomeni di natura idrogeologica che possono tradursi anche in danneggiamento e distruzione di immobili;
- *miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica*, ossia la tutela della qualità paesaggistica e delle condizioni igienico-ambientali (evidente nel caso in cui, per mancanza di manutenzione, un non adeguato livello allo sbocco delle fognature determina per rigurgito un collasso dell'intero apparato fognario, convogliando portate inferiori e provocando danni alle infrastrutture in cui scorrono e agli immobili serviti). In termini generali è intuibile come il presidio del reticolo idraulico e della sua funzionalità rappresenti un elemento di qualificazione del territorio.

Infine è opportuno sottolineare che la manutenzione e la sorveglianza dei reticoli e delle opere, oltre ad avere effetti tangibili localmente, sono positivi per il mantenimento o il raggiungimento di una situazione di equilibrio nell'intero bacino imbrifero e dei bacini posti a valle nel caso di comprensori di bonifica in contesti montani e collinari. Non deve essere sottovalutato il fatto che la possibilità di insediare le attività più remunerative, sia agricole sia industriali, nell'area di fondo valle, che logicamente sono le aree più favorite per giacitura e per la possibilità di rapidi collegamenti con le zone circostanti, dipende dalla realizzazione degli indispensabili interventi di regimazione e di governo del territorio a carico delle zone poste alle quote più elevate, nelle quali i fenomeni di esodo rurale nei passati decenni sono stati avvertiti in maggior misura ed hanno avuto ripercussioni negative anche sotto l'aspetto della regimazione delle acque.

1.2. Beneficio

L'attività di manutenzione degli alvei e delle opere idrauliche consente, come già detto, il regolare deflusso delle acque nel caso di eventi piovosi ordinari e straordinari, evitando esondazioni, allagamenti e ristagni, con danni a carico dei terreni e degli immobili, e riducendo al contempo i rischi per fenomeni erosivi e franosi.

In termini più generali è da sottolineare come l'accentuato processo di urbanizzazione abbia, da un lato, determinato una forte caduta della permeabilità dei suoli con la conseguente necessità di provvedere ad un tempestivo drenaggio e, dall'altro, abbia abbattuto i tempi di corruzione rendendo la rete scolante inadeguata in coincidenza di piogge con intensità elevata. Una situazione che, di fatto, sta aumentando il rischio potenziale di fenomeni dannosi. Lo sviluppo della maggior parte delle infrastrutture civili a fianco dei corsi d'acqua ha reso l'attività di bonifica funzionale anche alla diminuzione dei rischi di interruzione della viabilità e dell'erogazione di alcuni importanti servizi (gas, telefono, energia elettrica, ecc.). Quanto appena descritto richiama alcuni importanti vantaggi di carattere generale,

- *in termini di sviluppo del territorio*, infatti l'efficienza di un reticolo idrografico e la conseguente riduzione del rischio idraulico hanno evidenti positive ricadute economiche sul territorio stesso e sul suo tessuto sociale, dovute anche al miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica;
- *in termini di accessibilità* (quindi agli immobili) e *di fruibilità ai servizi* da parte delle comunità locali (quindi dei proprietari degli immobili).

Rispetto al quadro generale appena descritto, nel proseguo il concetto di beneficio è *tuttavia identificato come un vantaggio, diretto e specifico*, che deriva ad ogni immobile ricadente nel perimetro di contribuzione dalle attività svolte dalla bonifica

Nel caso in cui il comprensorio sia irriguo, oltre che di bonifica, gli immobili sottesi ad opere di accumulo, quindi di derivazione, adduzione, circolazione e distribuzione di acque fruiscono di un servizio aggiuntivo determinato dalla *disponibilità irrigua* (o *beneficio irriguo*).

1.3. Contributo consortile (o di bonifica)

Anche se, storicamente, il *contributo consortile o di bonifica*, rappresenta il cardine centrale dell'intera impalcatura su cui si basa la bonifica, a partire dai contenuti in materia posti nel R.D. 215/1933 fino alla attuale L.R. 34/1994 e *ss.mm.ii.*, è sulla sua formazione e equivalenza con il *beneficio* che nascono le diverse complessità e problematiche che si sono succedute, anche a

livello giuridico, nel corso del tempo. Il contributo consortile e il beneficio costituiscono, infatti, un binomio legato dal rapporto causa-effetto, nel senso che il primo è necessario per la formazione e il mantenimento del secondo. Sono pertanto trattati, anche in giurisprudenza nel loro insieme e costituiscono l'essenza sia concettuale che gestionale della bonifica.

La legge, sia statale che regionale, pone infatti come condizione per l'imposizione dell'obbligo del pagamento del contributo consortile la sussistenza di un collegamento tra il contributo medesimo ed il beneficio che il fondo trae dalle opere di bonifica (v. Artt. 10, 11, 17 e 59 del Regio Decreto n. 215 del 1933; sentenza della Corte Costituzionale del 24 febbraio 1992, n. 66; art. 860 del Codice civile).

In particolare, la legge intitolata "Norme in materia di bonifica" delle Regione Toscana (n.34/1994) sottolinea la necessità che tale collegamento sia di particolare rilevanza e si realizzi con la deliberazione annuale di riparto della contribuenza, in proporzione ai benefici derivanti a ciascun immobile. *La contribuenza attribuibile ad un singolo immobile deve derivare pertanto, come già accennato, dall'individuazione di una quota percentuale rispetto all'intero, tale da rappresentare l'eguaglianza tra quota contributiva versata e quota di beneficio ricevuto.* L'intero corrisponde alla contribuenza totale che, per definizione, corrisponde al beneficio totale.

Questo principio è stato ribadito dalla giurisprudenza, la quale ha costantemente affermato che l'obbligo di contribuire alle opere eseguite da un Ente gestore si fonda sul principio della proporzionalità fra beneficio ottenuto dal bene immobile sito nel comprensorio e l'intervento sostenuto dall'Ente, tra i quali deve esistere un nesso di causalità (Cass. n. 19509/2004). Ed ha ulteriormente precisato che, a tal fine, non è sufficiente una *utilitas* che risulti in rapporto di derivazione causale con l'attività consortile e che si riverberi a favore del proprietario di uno degli immobili inclusi nel perimetro consortile, ma è necessario che tale *utilitas* si traduca in un vantaggio di tipo fondiario, cioè strettamente incidente sull'immobile soggetto a contribuzione (Cass., n. 4144/1996; Cass. n. 19509/2004; Cass. Sez. Un. n. 8960/1996).

Tale vantaggio può essere generale, e cioè riguardante un insieme di immobili che ricavano il beneficio, ma non può essere generico, in quanto altrimenti sarebbe perduta l'inerenza al fondo beneficiato, la quale è assicurata soltanto dal carattere particolare (anche se ripetuto per una pluralità di fondi) del vantaggio stesso. In sostanza, il beneficio deve essere diretto e specifico, conseguito o conseguibile a causa della bonifica, e cioè tradursi in una qualità del fondo (Cass. Sez. Un. n. 8960/1996). Ad avviso della giurisprudenza, il beneficio tratto dagli immobili a seguito delle opere di bonifica non rappresenta una miglioria, ma è di carattere conservativo, e quindi deve essere commisurato ad elementi relativi al valore dell'immobile che viene

preservato dalle opere in questione.

Non è dunque considerato irragionevole fare riferimento per i criteri di determinazione del contributo anche a due dati obbiettivi, superficie e rendita censuaria, da cui derivare l'ammontare della contribuzione. E' apparso inoltre legittimo alla giurisprudenza amministrativa assumere quale dato per la determinazione del contributo in via provvisoria il reddito dominicale dei terreni inclusi nel comprensorio (Cons. Stato, sez. VI, n. 1867/1997).

Pur non esistendo a disposizione normative specifiche circa i criteri di determinazione del contributo, il quadro giurisprudenziale delinea come prevalente la rispondenza a principi di ragionevolezza. Si deve considerare legittima l'adozione da parte degli Enti gestori di criteri diversi, purché obbiettivi e rispondenti appunto a principi di ragionevolezza.

La contribuzione è in ogni caso ammissibile se tutte le opere sono in efficienza, cioè capaci di espletare appieno la funzione o le funzioni per le quali erano state costruite o applicate, producendo pertanto un beneficio alle proprietà immobiliari cui si riferiscono. La contribuzione annuale è richiesta quindi per raggiungere il *quantum* necessario affinché sia mantenuta l'efficienza di tali opere e siano sostenute le spese di funzionamento consortile nell'anno di esercizio.

I contributi consortili sono «direttamente imposti dalla legge per scopi d'interesse generale» (Cassazione, sezione V, 5647/2003), e pertanto inquadrati nella categoria dei tributi. La legge non disciplina espressamente gli obblighi di dichiarazione né i poteri d'accertamento, in quanto i ruoli sono redatti in base al catasto consortile, al piano di classifica e al piano annuale di riparto della contribuzione, questi ultimi atti generali soggetti a pubblicazione nelle forme di legge. L'inesistenza di questi obblighi e poteri esclude che la pretesa impositiva sia soggetta ai termini di decadenza per la formazione dei ruoli o per la notificazione della cartella. I diritti di credito dell'Ente gestore vanno pertanto esercitati in termini di prescrizione, che per i tributi è di 10 anni (da ultimo, Cassazione, sezione V, 18432/2005), e decorre da quando il diritto può esser fatto valere (articolo 2935, Codice civile): quindi, dallo spirare dell'anno finanziario cui si riferisce il contributo. La natura tributaria della prestazione rende incontestabile la giurisdizione delle Commissioni tributarie a far data dal 1° gennaio 2002 (Cassazione, sezioni unite, 8087/2002). Il contributo consortile è quindi un esborso di natura pubblicistica, non costituendo in senso tecnico, il corrispettivo di una prestazione liberamente richiesta (come invece accade ove il consorzio eroghi anche servizi individuali e misurabili come la fornitura d'acqua), rappresentando invece una forma di finanziamento di servizio pubblico attraverso la imposizione dei relativi costi sull'area sociale che da tali costi ricava, nel suo insieme, un beneficio. Senza che debba necessariamente sussistere una esatta corrispondenza costi-benefici

sul piano individuale; ma essendo sufficiente una razionale individuazione dell'area dei beneficiari e della maggiore o minore incidenza dei benefici (può ad esempio accadere che talune opere producano riflessi positivi solo su una parte dei consorziati e su di essi soli debbano dunque ricadere i relativi oneri) (Cass. Sez. Unite. Civ. n° 16428/2007).

Inoltre, la giurisprudenza è costante nel ritenere che la natura agricola o extra-agricola del fondo sia ininfluyente ai fini della legittimità dell'imposizione, dal momento che l'equilibrio idraulico del territorio lo coinvolge nella sua interezza ed il beneficio tratto dalla bonifica non dipende dal carattere agrario del fondo, purché esso sia appartenente al comprensorio. Si richiamano, a sostegno di tale argomentazione, sia l'art. 860 del codice civile che parla genericamente di beni situati nel comprensorio di bonifica, senza alcuna distinzione tra proprietà urbana e proprietà fondiaria, sia l'art. 10 del R.D. n. 215 del 1933, che include tra quelli gravati, beni di pertinenza dello Stato, delle Province e dei Comuni (Cass., Sez.un., n. 968/1998; Cass., Sez. un. n. 8960/1996; Cass. n. 4144/1996). Poiché l'obbligo contributivo sussiste in quanto il beneficio derivante dalle opere consortili incide sulla *res* (cioè il fondo), appare inoltre irrilevante la circostanza che sul fondo sia svolta o meno un'attività, e dunque la natura dell'attività esercitata e la tipologia di colture (Cass. n. 4144/1996; Cass. n. 7240/2003).

L'uguaglianza tra *contributo consortile* e *beneficio* rapportata ad ogni singolo immobile o proprietà fondiaria, è stata generalmente considerata come un prodotto numerico di tipo matematico risultante da una serie di calcoli, anche complessi, da cui far scaturire la "ragione" dell'imposizione contributiva.

Non trattandosi di un corrispettivo a fronte di un servizio svolto, il contributo consortile non ha una misura di base (mq, kw, mc ecc.) su cui calcolare il contributo stesso, ma può concretizzarsi solo in funzione di criteri che individuano il quantum contributivo, *come quota proporzionale di beneficio ricadente su ogni proprietà fondiaria in ragione delle attività svolte per la manutenzione e l'esercizio delle opere idrauliche e di bonifica e ai costi di funzionamento consortile*.

Più chiaramente il contributo di bonifica rappresenta il valore o la quota di ripartizione tra una moltitudine di soggetti consorziati, di un insieme costituito dal totale delle spese annue necessarie alla manutenzione e gestione delle opere idrauliche e di bonifica presenti in un determinato territorio specificatamente identificato.

In termini esemplificativi, ma proceduralmente e giuridicamente corretti, si può asserire che il totale delle spese manutentorie corrisponde al beneficio totale o generale (non generico) di cui usufruiscono annualmente le proprietà immobiliari/fondiarie inserite nel territorio di bonifica considerato.

La quota consortile a carico di ogni proprietà ripartisce, quindi, il beneficio totale, secondo parametri che individuano, differenziano e specificano la proprietà stessa rispetto alle altre e rispetto al beneficio ricevuto dall'attività di bonifica; beneficio che passa pertanto da totale o generale a diretto e specifico

1.4. Perimetro di contribuenza

L'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato, che chiude un precedente contrasto di posizioni della giurisprudenza sul punto, va nel senso che la ricomprensione dell'immobile nel perimetro di contribuenza non è condizione per sottoporre il proprietario dello stesso al pagamento, ma costituisce una presunzione *iuris tantum* di debenza dei contributi, e dunque esonera l'Ente gestore dall'onere della prova del beneficio ricavato dal fondo a seguito delle opere di bonifica: in tal caso dunque viene a gravare sul contribuente l'onere probatorio dell'assenza di tale beneficio (Cassazione, sezioni unite, n. 968/1998; Cass. n. 19509/2004; Corte d'appello L'Aquila 7.12.2004). In altre parole i contributi consortili sono dovuti dai proprietari dei fondi agricoli, extra agricoli e urbani (Cassazione, sezioni unite, 968/98) inseriti nel perimetro di contribuenza consortile, che traggono beneficio «diretto e specifico» dalla bonifica, in quanto il beneficio è considerato implicito quando è stato approvato il «perimetro di contribuenza», e invece deve essere provata dall'organismo impositore quando l'immobile è solo incluso nel «comprensorio di bonifica» più ampio del perimetro di contribuenza (onere della prova, Cassazione sentenza n° 19509 del 29/09/2004). *Il perimetro di contribuenza individua quindi le proprietà immobiliari che ricevono o possono ricevere benefici dall'attività di bonifica già realizzate ovvero da attuare secondo programmi pluriennali, è dunque l'ambito territoriale entro cui si realizza la suddivisione delle spese per quote contributive proporzionali sulla base dei principi della corresponsione solidale.*

In tal senso è opportuno sottolineare l'obbligatorietà della trascrizione del perimetro di contribuenza (prevista dall'art. 10 del R.D. 215/1933) configurandosi il contributo consortile come un onere reale sugli immobili, ai sensi dell'art.21 del R.D. 215/1933 e dell'art.16, IV comma della Legge Regionale Toscana n. 34/1994, così da rendere l'onere reale gravante sul fondo opponibile a terzi, e dunque anche ad un eventuale acquirente dell'immobile incluso nel comprensorio. Tale obbligatorietà è tuttavia condizionata dalla necessaria definitiva individuazione del perimetro di contribuenza consortile, quindi dall'approvazione del Piano Generale di Bonifica come previsto dalla stessa Legge Regionale (n. 34/1994).

Ai fini della gestione operativa il perimetro di contribuenza, seppur provvisorio, dovrà essere

approvato con apposito atto deliberativo degli Enti gestori.

1.5. Indice di Contribuenza

L'ammontare del contributo consortile è determinato con la deliberazione annuale di riparto della contribuenza, in proporzione ai benefici derivanti a ciascun immobile. A tal fine il consorzio elabora un piano di classifica degli immobili che individua i benefici derivanti dalle opere di bonifica, stabilisce i parametri per la quantificazione dei medesimi e determina per ciascun immobile l'indice di contribuenza derivante dal calcolo parametrico. (L.R. 34/94 e ss.mm.ii, art. 16)

Essendo diverse le tipologie di beneficio derivanti agli immobili, risulterà necessario definire l'indice di contribuenza attraverso un indice composto derivante dall'utilizzazione di diversi parametri tecnici ed economici funzionali a "misurare il rapporto tra le proprietà fondiarie e le caratteristiche pedoclimatiche, idrologiche, antropiche e di densità/intensità delle opere idrauliche e di bonifica presenti su un determinato territorio.

Il principio fondante è che il vantaggio derivante ad un immobile per l'attività di manutenzione e controllo/gestione del reticolo idrografico è legato a due fattori:

- il primo che dipende dalla localizzazione dell'immobile rispetto alle specifiche caratteristiche del territorio e alle opere di bonifica presenti. Pertanto, dovranno essere individuati degli opportuni "indici primari" finalizzati a far emergere le caratteristiche del bacino idrografico, le caratteristiche dei corsi d'acqua e dei terreni, nonché le "pressioni" ambientali ed antropiche esercitate sul territorio stesso;
- l'altro che dipende dall'entità dei valori economici tutelati con l'attività dell'Ente Gestore e, pertanto, strettamente legato al valore degli immobili.

Una tale impostazione metodologica consente di ripartire il *beneficio* secondo criteri d'equità: in un'area caratterizzata da uno stesso *indice di contribuenza*, quindi omogenea sotto tale profilo, il vantaggio derivante dall'attività di manutenzione e controllo delle opere idrauliche e del reticolo idraulico sarà maggiore per gli immobili di valore più elevato o, secondo un'altra lettura, il danno derivante da una ipotetica assenza o inattività dell'attività di manutenzione e controllo sarebbe maggiore per gli immobili di valore più elevato.

2. Strumenti gestionali di base

Di seguito verranno illustrati gli strumenti di gestione che debbono essere redatti dagli Enti affinché l'attività di bonifica possa essere svolta nel rispetto del quadro normativo e giurisprudenziale e con criteri di efficienza, efficacia e trasparenza.

2.1. Piano di Classifica degli Immobili

Secondo la strutturazione generale proposta dalle presenti linee guida, il Piano di Classifica degli Immobili (di seguito, più semplicemente, Piano di Classifica) contiene i principi e i criteri per procedere alla formulazione del Piano di Riparto della Contribuenza.

Nel Piano di Classifica devono essere richiamate e definite/i:

- le basi normative e giuridiche che inquadrano l'attività di bonifica;
- i concetti fondanti l'esigibilità del tributo;
- le funzioni dell'attività di bonifica e i conseguenti benefici;
- i rapporti tra contribuenza e beneficio;
- il rapporto tra beneficio, quota contributiva e proprietà fondiaria;
- le procedure per la determinazione della quota contributiva a carico della proprietà fondiaria.

Per garantire un'adeguata efficacia del Piano di Classifica è necessario che ogni Ente Gestore disponga di un Sistema Informativo Territoriale (S.I.T.) e di un software di gestione dei ruoli di contribuenza integrato con il S.I.T. .

Nel Piano di Classifica è necessario prevedere una chiara e sintetica descrizione del Comprensorio di Bonifica contenente la descrizione:

- del sistema idrografico e geomorfologico per bacini e/o sottobacini del comprensorio;
- delle principali opere idrauliche e di bonifica presenti nei bacini e/o sottobacini;
- dei principali usi del suolo e relative possibili dinamiche;
- delle principali attività socio-economiche e delle loro possibili evoluzioni;
- dei collegamenti con gli atti di programmazione regionale, provinciale, comunale; dell'Autorità di Bacino e degli Enti Parco;
- delle attività dell'Ente gestore in bonifica e relative competenze.

Al fine di meglio identificare il comprensorio di bonifica nelle sue diverse parti, è possibile introdurre nei Piani di Classifica approvati da ciascun Ente Gestore le "macroaree", intese come

unità territoriali derivanti dall'aggregazione di bacini e/o sottobacini storicamente individuati per le loro caratteristiche idrauliche prevalenti o *ex-novo* per le sue caratteristiche fondamentali e omogenee sotto il profilo orografico, idrogeologico, strutturale e socio-economico. A tali macroaree potrà corrispondere uno specifico centro di spesa.

Il numero delle "macroaree" previste per ciascun comprensorio sarà autonomamente deciso dagli Enti gestori sulla base delle proprie caratteristiche ed esigenze.

In caso di attivazione di centri di spesa associati alle macroaree, il Piano Annuale delle Manutenzioni Ordinarie dovrà riportare gli importi di spesa per ciascuna macroarea nel rispetto dei criteri di economicità, trasparenza e veridicità della propria gestione amministrativa e della specifica regolamentazione contabile.

Ai fini di una migliore comprensione, nell'**allegato 1** è riportato l'indice di un Piano di Classifica.

2.2. Censimento delle Opere di bonifica e di regimazione idraulica

Il censimento delle opere idrauliche, di bonifica e del reticolo idraulico (di seguito Censimento delle Opere) di competenza deve essere effettuato su base unica regionale attraverso schede unitarie di rilevazione.

Nel censimento delle opere di Bonifica sono comprese le opere di difesa del suolo di cui all'Art. 9 della L.R. 34/94 che rispondono ai requisiti di cui all'Art. 8. Per opere di bonifica si deve intendere quindi sia l'insieme delle opere pubbliche eseguite in bonifica, quali briglie, pennelli, difese spondali, arginature, ecc., sia gli impianti idraulici fissi, sia gli interventi in alveo (reticolo idraulico in competenza) per assicurare il normale deflusso delle acque.

Il Censimento delle Opere è da intendersi come un atto nel quale saranno descritte:

1. le opere realizzate e in stato di efficienza che producono un beneficio alle proprietà immobiliari e che quindi possono già formare la contribuenza. Su queste opere si applica la manutenzione ordinaria;
2. le opere realizzate che per esplicitare la loro efficienza necessitano d'interventi straordinari, parificati anche dalla corrente normativa sui LL.PP come nuove opere, a carico non della contribuenza ma a carico totalmente pubblico (Es. Piani di Manutenzione Straordinaria).

2.3. Piano Annuale delle Manutenzioni Ordinarie

L'Ente Gestore dovrà, ogni anno, definire il piano degli interventi delle manutenzioni ordinarie (Piano Annuale delle Manutenzioni Ordinarie) collegato con gli strumenti di programmazione ordinari (es. Piano triennale delle opere pubbliche e/o Piano quinquennale socio-economico).

Tale Piano, redatto sulla base di una programmazione degli interventi (almeno triennale) definiti in ordine di priorità, dovrà indicare gli interventi di manutenzione ordinaria da effettuare sul reticolo idraulico interno al perimetro di contribuenza consortile riportando, inoltre, l'entità delle spese preventive suddivise per eventuali macroaree.

Per una efficace redazione del Piano Annuale delle Manutenzioni Ordinarie si ritiene importante la registrazione nel Censimento delle Opere degli interventi che l'Ente Gestore effettuerà nel corso degli anni.

Il costo annuo del Piano Annuale delle Manutenzioni Ordinarie, unitamente a quello delle spese di funzionamento consortile, costituirà la spesa totale annua da ripartire tra le proprietà consorziate (ruolo di contribuenza). In tal senso un passaggio fondamentale per il calcolo delle specifiche necessità manutentorie delle opere idrauliche è l'individuazione e l'ufficializzazione del reticolo idraulico di competenza per ogni comprensorio di bonifica da parte della Regione Toscana.

2.4. Piano di Riparto della Contribuenza

Il Piano di Riparto della Contribuenza è il piano gestionale che, sulla base delle norme e dei principi definiti nel Piano di Classifica, definisce l'entità delle spese annue necessarie per lo svolgimento delle attività dell'Ente Gestore e la loro ripartizione tra tutti i proprietari ricadenti all'interno del perimetro di contribuenza in funzione del beneficio goduto dalle loro specifiche proprietà immobiliari.

Il Piano di Riparto della Contribuenza che viene approvato ogni anno dagli Enti Gestori per procedere alla riscossione dei contributi consortili dovrà contenere i seguenti allegati:

- o l'elenco delle opere idrauliche e di bonifica che producono beneficio;
- o l'elenco degli interventi programmati per l'anno in corso (Piano Annuale delle Manutenzioni Ordinarie). Tale elenco dovrà contenere anche elementi valutativi che oggettiveranno l'eventuale introduzione di indici di efficienza che vadano a correggere la formazione del ruolo di contribuenza nel caso in cui l'attività manutentoria gestionale risulti non significativa o ridotta nella sua efficienza;

- il Perimetro di Contribuenza;
- l'entità della spesa annua per le attività dell'Ente Gestore, la quota di riparto e le aliquote di riparto (vedi cap. 4);
- il Ruolo di Contribuenza che si concretizza in un elenco dei proprietari con il relativo contributo consortile da pagare e tutte le informazioni di dettaglio sugli immobili di proprietà, il loro valore e beneficio.

2.5. Sistema Informativo Territoriale (S.I.T.)

Al fine di garantire un adeguato aggiornamento dei cambiamenti a carico dei sistemi territoriali sottesi ai comprensori si segnala l'esigenza di costituire un apposito sistema informativo (S.I.T.) in grado di contenere e aggiornare con tempestività e semplicità tutte le informazioni che descrivono l'idrografia, le opere idrauliche, gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sui corsi d'acqua, canali e rete scolante, gli impianti d'irrigazione e quant'altro concorre a determinare l'assetto idraulico, idrogeologico e della fruibilità del territorio di pertinenza.

Ciò consentirà, ad esempio, una più semplice redazione dei Piani di Manutenzione (ordinaria e straordinaria) nonché la determinazione dei benefici (attraverso l'utilizzazione di indici), le successive fasi di revisione nonché il collegamento con il Catasto Consortile.

Dal punto di vista operativo, il confine del comprensorio è da considerare una invariante e, deve essere identificato a livello territoriale dalle linee di spartiacque dei Comprensori così come definiti nelle normative regionali e trasferito sul piano catastale; ove necessario si può suggerire l'eventuale suddivisione della particella interessata in due sub-unità.

Il sistema adottato dovrà permettere l'attribuzione a ciascuna particella censita dal catasto dei relativi indici tecnici ed economici necessari alla formazione del ruolo di contribuenza.

Si ritiene che l'unità minima di territorio per la quale determinare l'indice sia la particella catastale ma, in attesa della cartografia georeferenziata e vettorializzata per tutti i comprensori di bonifica è temporaneamente ammesso che gli Enti gestori prendano come unità territoriale di riferimento il foglio catastale.

Per quanto riguarda la costituzione del SIT, in estrema sintesi, le diverse fasi che dovranno essere realizzate sono le seguenti:

- vettorializzazione e georeferenziazione della cartografia già presente in ambito consortile;

- acquisizione degli strati informativi non presenti nella banca dati consortile presso gli archivi regionali, provinciali, comunali, autorità di bacino ecc.;
- vettorializzazione e georeferenziazione della rete scolante delle opere idrauliche e dei diversi bacini idrografici che compongono il comprensorio di bonifica;
- acquisizione della cartografia catastale ufficiale vettorializzata;
- creazione della cartografia georeferenziata e vettorializzata degli indici tecnici sopra descritti;
- sovrapposizione tra la cartografia dell'indice tecnico finale e quella catastale;
- aggancio tra il geodatabase ottenuto da l'overlay sopra menzionato e il database censuario, al fine di ottenere per tutte le particelle catastali l'indice di beneficio;

In definitiva, il S.I.T. dovrà contenere nella propria banca dati almeno i seguenti tematismi (raccomandando che la scala dovrà essere quella della massima possibile precisione consentita dagli strumenti descrittivi e cartografici a disposizione):

- Carta topografica
- Carta di uso del suolo
- Carta pedologica
- Carta delle pendenze
- Carta del regime pluviometrico
- Carta dei confini comunali
- Carta del reticolo idraulico e di bonifica in manutenzione
- Carta dei bacini idrografici
- Carta delle opere idrauliche e di bonifica
- (aggiungere eventualmente altri tematismi)

|

2.6. Quadro di sintesi degli strumenti di gestione

Sulla base di quanto descritto in precedenza, di seguito si riporta uno schema riepilogativo che illustra le relazioni esistenti tra i diversi strumenti gestionali.

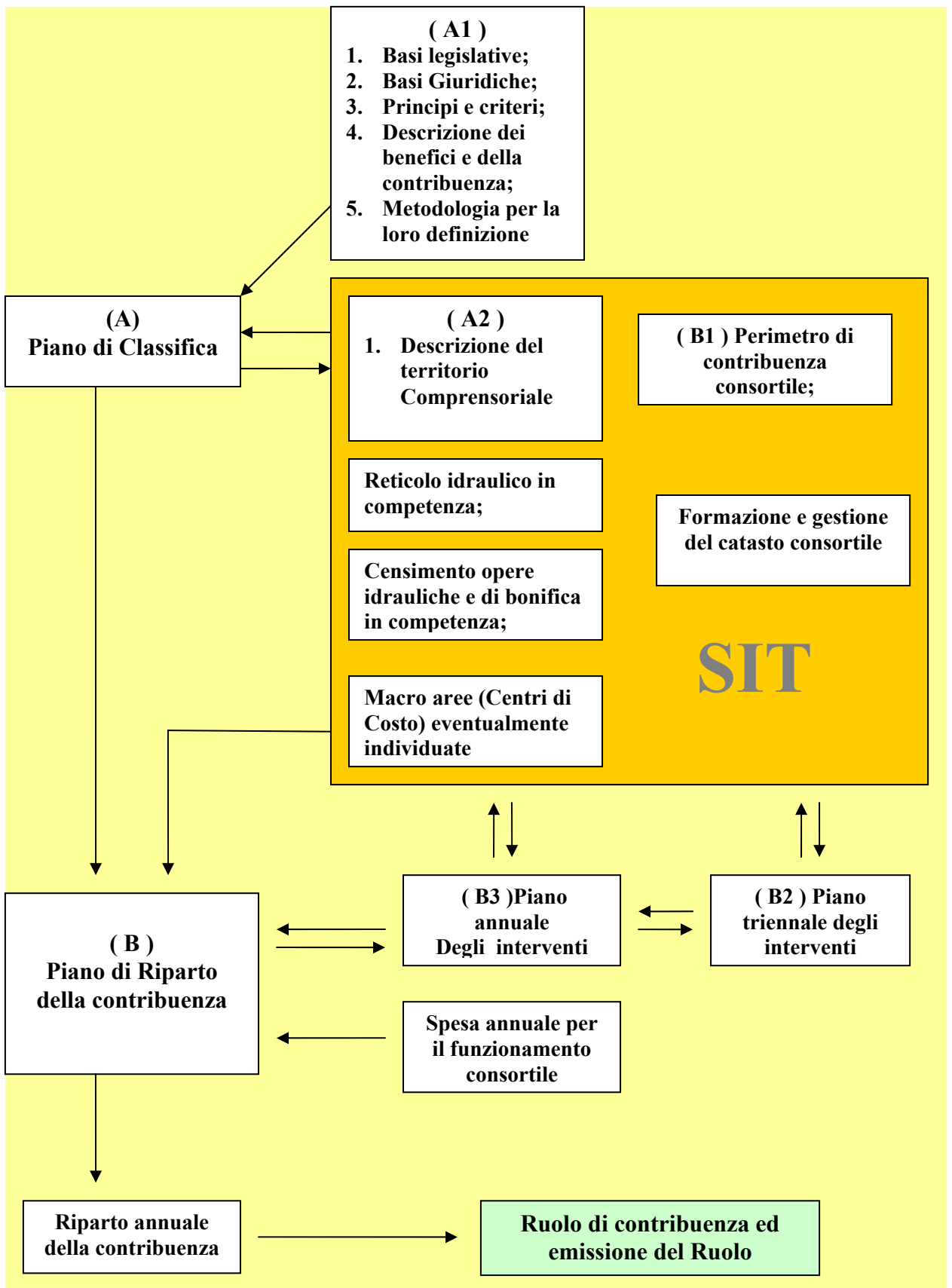
La presa di consapevolezza da parte degli Enti Gestori della bonifica sulla necessità di operare all'interno di un quadro organico dove tutti gli strumenti sono utilizzati in maniera coerente, consentirà di arrivare alla redazione di Piani di Classifica (A) che pur mantenendo la stessa base di principi, criteri e metodologie, possono al tempo stesso adattarsi alle specifiche caratteristiche geografiche, fisiche, sociali, economiche, ecc. dei diversi Comprensori.

Una tale articolazione consentirà, inoltre, la validità dei Piani di Classifica anche nel lungo periodo, senza dover procedere a modifiche dovute all'evolversi delle attività.

L'evoluzione delle attività, come ad esempio le attribuzioni in manutenzione ordinaria di opere nuove o di opere nelle quali sono stati eseguiti interventi manutentori straordinari, oppure di nuove parti del reticolo idraulico, porta necessariamente a considerare la gestione della bonifica come una gestione dinamica, capace cioè di adeguarsi nel tempo in relazione ai cambiamenti e alle modificazioni che avvengono nelle sue attività.

In questo senso, il Censimento delle Opere dovrebbe essere aggiornato periodicamente, stabilendo un arco temporale determinato e sufficientemente congruo, tale da consentire un adeguamento di tutti gli altri strumenti gestionali ad esso correlato. Si può ipotizzare come arco temporale più idoneo quello dei cinque anni.

Il Piano di Riparto della Contribuenza (B) che ha l'obiettivo di arrivare alla determinazione del Ruolo di Contribuenza e alla sua emissione, dovrà, pertanto, contenere tutti gli elementi potenzialmente modificabili sia in conseguenza dell'eventuale modifica quali-quantitativa delle opere in manutenzione (Censimento delle Opere) sia, più ordinariamente, in base al Piano degli interventi di manutenzione (annuale e triennale) che, unitamente alle spese di funzionamento consortile, sono soggetti a variazioni annuali.



3. La determinazione del beneficio degli immobili: i criteri di valutazione

Con la L.R. 34/1994 e le successive modifiche, gli Enti Gestori debbono provvedere alla determinazione dell'entità del beneficio di bonifica per i diversi immobili ricadenti nel perimetro di contribuenza attraverso un piano di classifica che contenga le proposte per i criteri di riparto da sottoporre all'esame e all'approvazione dei competenti Organi Regionali e che deve basarsi sul calcolo parametrico.

Al tempo stesso, i riferimenti normativi, pur facendo riferimento in modo esplicito al beneficio, quale criterio da utilizzare nella classificazione degli immobili per il riparto dei contributi, non forniscono indicazioni sulle modalità operative per la sua determinazione ma invitano, in ogni caso, ad attenersi ad una "filosofia" di fondo riassumibile in questi due punti:

- il piano di classifica deve rispettare in modo inequivocabile il criterio dell'equità nella ripartizione dei benefici;
- pur nel rispetto di soluzioni tecnicamente ineccepibili, si debbono individuare formule semplici ed esplicative affinché si raggiungano due obiettivi: da un lato il contenimento dei costi nella fase di emissione e riscossione dei ruoli di contribuenza, dall'altro una sufficiente chiarezza affinché questa classificazione sia facilmente comprensibile da tutti coloro che sono chiamati a contribuire.

Fintanto che la bonifica assolveva fondamentalmente ad un funzione di conquista di nuove terre con finalità produttive, l'entità del beneficio veniva commisurata all'incremento di valore fondiario o di reddito derivante dalla presenza delle opere idrauliche andando a determinare la differenza dei valori immobiliari o dei redditi post-bonifica rispetto a quelli ante-bonifica di ciascun immobile o di ciascuna zona omogenea del comprensorio.

Negli anni però, anche a seguito della progressiva urbanizzazione dei territori bonificati, è nata l'esigenza di adattare a questa nuova situazione i criteri di riparto degli oneri a carico dei proprietari, dando maggiore considerazione agli aspetti globali dei vantaggi della bonifica e della salvaguardia idraulica quale strumento di tutela e salvaguardia del territorio.

Si è definitivamente affermato il principio che il beneficio non deve essere più commisurato all'incremento dei valori fondiari tra la situazione ex-post ed ex-ante l'attività di bonifica, ma all'entità della riduzione del potenziale danno (idraulico e/o idrogeologico) evitato all'immobile grazie all'attività di vigilanza e di manutenzione delle opere idrauliche da parte dell'Ente Gestore. Pertanto, si può dedurre che i benefici agli immobili saranno maggiori laddove il rischio idraulico è più elevato perché risulta maggiore l'entità del danno evitato.

La metodologia individuata persegue, quindi, l'obiettivo di armonizzare al massimo le valutazioni autonomamente realizzate in passato dagli Enti gestori e gli specifici studi in taluni

casi già condotti dagli Enti medesimi, con le analisi, le valutazioni e le elaborazioni realizzate in Toscana dagli Enti territoriali (Regioni, Province, ecc.) preposti a vario titolo alla gestione “pubblica” del territorio regionale. Al contempo tale metodologia intende definire un’impostazione comune a cui gli Enti gestori debbono fare riferimento ai fini della formulazione dei rispettivi piani di classifica e, in particolare, per l’individuazione del contributo esigibile in funzione del beneficio di cui godono gli immobili.

Nella teoria estimativa sono ormai consolidati i metodi di valutazione che utilizzano parametri tecnici ed economici in modo congiunto; metodi che sono stati scelti anche dall’ANBI per l’individuazione del beneficio goduto dagli immobile all’interno di un comprensorio e che sono stati ripresi anche in queste linee guida con i necessari aggiustamenti per tenere conto, al tempo stesso, sia dell’evoluzione normativa regionale, sia della complessità del territorio regionale. In tal senso, nei paragrafi successivi, si introduce l’indice di contribuenza che si configura come un indice derivato dall’aggregazione di alcuni indici primari. Il significato operativo degli indici utilizzati nonché le relative modalità di aggregazione saranno oggetto di descrizione nei paragrafi successivi.

3.1. Indice di Contribuenza (Ic)

Come spiegato in precedenza, l’Indice di Contribuenza (**Ic**) è il parametro che consente di classificare i singoli immobili sulla base del beneficio ricevuto e viene utilizzato per ripartire le spese complessive annue cioè il Ruolo di Contribuenza, tra le diverse proprietà immobiliari in ragione dei diversi benefici dalle stesse goduti per le attività di bonifica svolte dall’Ente gestore. In relazione a quanto definito dalla normativa vigente, l’indice di contribuenza deriva da una classificazione parametrica del territorio di competenza sulla base delle sue caratteristiche idrauliche e ambientali e dei valori “tutelati” dall’attività dell’ente gestore secondo la formula di seguito riportata:

$$Ic = It * Ie * Igs$$

dove:

- **It** è l’**indice tecnico** che definisce i benefici in relazione alla collocazione territoriale degli immobili;
- **Ie** è l’**indice economico** che definisce i benefici in relazione al valore degli immobili;
- *Igs* è l’*indice di gestione specifico* che l’Ente Gestore può introdurre a sua discrezione per situazioni a valenza eccezionale o transitoria che si possono verificarsi in alcune aree e che influiscono sul beneficio goduto dagli immobili andandolo a diminuire ($0 \leq Igs \leq 1$).

3.2. Indice Tecnico (It)

L'**Indice Tecnico** è un indice derivato da un calcolo parametrico che utilizza quattro indici primari:

- **Indice d'intensità delle opere (Ii);**
- **Indice di fragilità idraulica (If);**
- **Indice di fragilità geomorfologia (Ig);**
- **Indice di comportamento al deflusso (Id)**

Prima di procedere alla descrizione del significato assunto dai diversi indici è opportuno illustrare la procedura di aggregazione di tali indici nell'indice tecnico al fine di evitare difformità che potrebbero verificarsi nella fase di redazione dei piani di classifica tra i diversi Enti Gestori.

3.2.1. La procedura di determinazione dell'Indice Tecnico

Le basi teoriche e metodologiche per determinare l'**indice tecnico** fanno riferimento all'analisi multicriteriale (di seguito AMC) che è uno strumento di supporto alle decisioni per analizzare problemi complessi caratterizzati da una molteplicità di punti di vista e da un limitato livello di strutturazione. L'AMC si è particolarmente sviluppata nell'ambito della pianificazione territoriale per valutare alternative progettuali. In questo caso, l'analisi multicriteri viene utilizzata per determinare, per ogni unità omogenea di territorio, il contributo che ciascun indice tecnico dà alla "formazione" del beneficio. L'adattamento dell'AMC a questo specifico caso, comporta i seguenti passaggi logici:

a. definizione del peso relativo di ciascun indice primario

L'attribuzione dei pesi rappresenta un'operazione di gerarchizzazione che consente di definire l'importanza relativa degli indici primari. Le tecniche di definizione delle priorità suggerite dalla teoria dell'AMC sono diverse ma in questo caso specifico si suggerisce la *Paired Comparison Technique* che consente un confronto semplificato utilizzando tre possibili giudizi:

- 1 nel caso in cui si voglia esprimere l'importanza maggiore di un indice primario rispetto all'altro;
- 0 nel caso si voglia esprimere l'importanza minore di un indice primario rispetto ad un altro;
- 0,5 nel caso si consideri uguale importanza dei due indici primari.

Questa tecnica di valutazione è molto dinamica e di facile gestione soprattutto quando sono presenti più fattori, e soprattutto più livelli gerarchici. Inoltre, si limita fortemente la possibilità di dare valutazioni incongruenti e, pertanto, non è necessario effettuare un'analisi di consistenza dei giudizi espressi.

Di seguito, si riporta un esempio di tabella da utilizzare per l'attribuzione dei pesi agli indici primari nella quale viene introdotto anche un criterio fittizio¹ per evitare che un indice primario possa avere un peso nullo nel caso fosse ritenuto meno importante di tutti gli altri. *Nota: i numeri riportati sono a puro titolo di esempio.*

Tab. 1 – Esempio di tabella per l'attribuzione dei pesi

	I. intensità (Ii)	I. frag. idraulica (If)	I. frag. geomorfologica (Ig)	I. comportamento deflusso (Id)	Criterio Fittizio	Punteggi	pesi
I. intensità (Ii)		1,0		0,5	1,0	3,5	0,350
I. frag. idraulica (If)	0,0		1,0	0,5	1,0	2,5	0,250
I. frag. geomorfologica (Ig)	0,0	0,0		0,0	1,0	1,0	0,100
I. comportamento deflusso (Id)	0,5	0,5	1,0		1,0	3,0	0,300
Criterio Fittizio	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,000
					Totale	10,0	1,000

b. definizione di scale di valutazione omogenee per ciascun indice primario

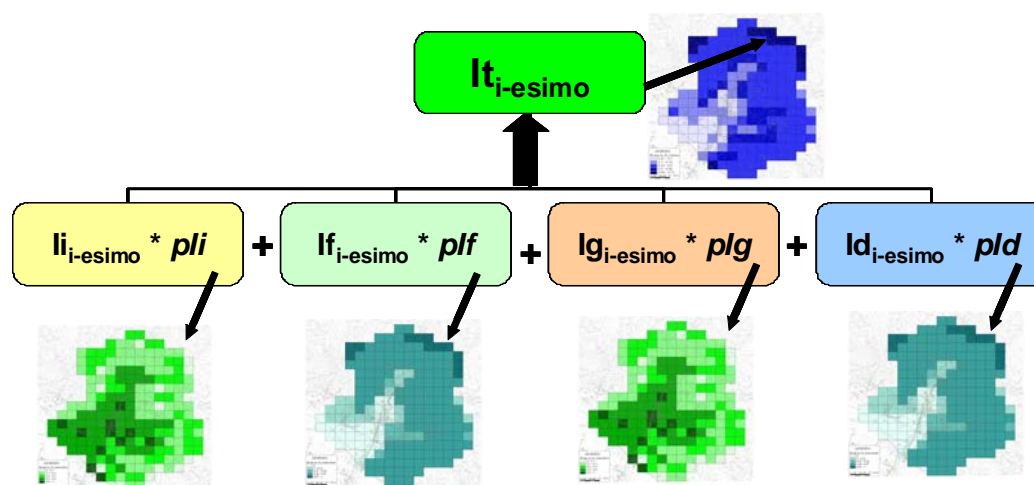
Si suggerisce di utilizzare, a tale scopo, una scala di tipo qualitativo che, poi, in fase di determinazione dell'indice di beneficio trasforma il giudizio in un numero. E' auspicabile l'applicazione di una semplice legge di variazione dell'indice stesso in funzione della classe attribuita secondo quanto riportato nella tabella che segue:

Giudizio di valore per l'indice i-esimo	Punteggio
nullo o molto basso	0
basso	0,25
medio	0,50
alto	0,75
molto alto	1,00

Ogni indice primario avrà come base di riferimento una unità territoriale fissa che può essere definita a priori (es. bacino o sottobacino nel caso dell'indice d'intensità) o variabile a seconda del valore assunto dallo specifico indice all'interno del comprensorio (es. il comportamento al deflusso).

¹ Nella *paired comparison technique* il criterio fittizio viene introdotto allo scopo di evitare che un attributo possa avere peso nullo. Il criterio fittizio è, infatti, quello che perde tutti i confronti con gli altri attributi in modo che il suo peso finale sia pari a zero.

Fig. 1 – La determinazione del beneficio per le diverse aree del territorio



Con l'utilizzazione di un software GIS, tramite specifiche funzioni di elaborazione dati si arriverà a determinare il valore di ciascun indice per ogni porzione di territorio (vedi esempio di figura 1) che moltiplicato per il peso relativo e sommato agli altri, darà il valore dell'indice tecnico finale che nel caso degli indici sopra individuati assumerà la seguente configurazione:

$$I_{\text{area i-esima}} = I_{\text{area i-esima}} * pli + I_{\text{area i-esima}} * plf + I_{\text{area i-esima}} * pld + I_{\text{area i-esima}} * plg$$

Successivamente l'Ente gestore dovrà verificare l'opportunità di ricondurre i valori degli indici tecnici ai fogli catastali o alle singole particelle catastali utilizzando, ad esempio, il criterio della media ponderata.

La tecnica suggerita consentirà di far rimanere il range di variazione dell'indice di beneficio all'interno del comprensorio entro limiti accettabili per la contribuzione. Se così non fosse, l'Ente gestore potrà modificare tale range attraverso opportune procedure che consentono di ridurre il range assoluto ma non il rapporto relativo tra gli indici.

3.2.2. Descrizione degli indici primari

3.2.2.1. Indice di intensità opere di bonifica e di regimazione idraulica (Ii)

L'*indice di intensità delle opere di bonifica e di regimazione idraulica* si ottiene a livello di ciascun bacino o sottobacino in relazione alla stima dei costi medi annui di manutenzione ordinaria delle opere. Il criterio del costo manutentorio (quindi non di valore ma di costo) è l'unico metodo che consente di ottenere una risposta omogenea a fronte di una estesa e molto

differenziata tipologia di opere presenti nelle diverse aree regionali. La determinazione di tale indice non può prescindere dalla presenza di un Censimento delle Opere Idrauliche sulla base del quale operare un'analisi dello stato di efficienze del sistema idraulico di ogni bacino.

In questo caso, per ogni bacino e/o sottobacino saranno determinati dei valori medi annui per la manutenzione ordinaria delle opere riferiti all'unità di superficie che saranno poi ricondotti alla seguente scala di valori utilizzando la tecnica dei percentili:

Tab. 2- Classi di intensità delle opere

<i>Codice classe in funzione del costo medio di manutenzione (€/ha)</i>	<i>Tipologia</i>	<i>Beneficio: giudizio di valore</i>	<i>Valore Indice</i>
<i>Classe 5</i>	<i>Molto sup alla media</i>	<i>Molto alta</i>	<i>1,00</i>
<i>Classe 4</i>	<i>Superiore alla media</i>	<i>Alta</i>	<i>0,75</i>
<i>Classe 3</i>	<i>Vicino alla media</i>	<i>Media</i>	<i>0,50</i>
<i>Classe 2</i>	<i>Inferiore alla media</i>	<i>Bassa</i>	<i>0,25</i>
<i>Classe 1</i>	<i>Molto inf, alla media</i>	<i>Molto bassa / Nulla</i>	<i>0,00</i>

L'attribuzione di un indice di intensità uguale a zero può essere riferito a situazioni particolari dove non vi sono opere idrauliche oppure le opere idrauliche non sono efficienti e, quindi, non apportano benefici agli immobili ricadenti nell'area.

3.2.2.2. Indice di fragilità idraulica (If)

L'*indice di fragilità idraulica* esprime il beneficio goduto dagli immobili in relazione alla probabilità che possano verificarsi fenomeni di esondazione e/o di ristagni idrici. Per tale motivo, la sua determinazione sarà effettuata sulla base delle analisi conoscitive già elaborate e condivise a livello di PAI dalle Autorità di Bacino, a livello di PTC delle Province, dei PS dei Comuni, oltre che sulla base di dati storici in possesso dei Consorzi e delle CC.MM, dei modelli idraulici di simulazione specifici per il territorio di riferimento (eventualmente esistenti).

Dato che le opere sono funzionali alla riduzione del rischio, è chiaro che l'analisi deve tenere conto del rischio in caso di loro assenza od abbandono di manutenzione.

Tale analisi dovrà portare alla classificazione del territorio di competenza dell'Ente Gestore secondo le classi suggerite nella tabella che segue alle quali corrisponde anche il valore relativo dell'indice.

Tab. 3 - Classi di fragilità idraulica e valori dell'indice di fragilità idraulica

<i>Codice classe</i>	<i>Tipologia</i>	<i>Beneficio: giudizio di valore</i>	<i>Valore If</i>
<i>Classe 5</i>	Sommersione o ristagno Eventi ordinari ($Tr < 30$)	<i>Molto alta</i>	<i>1,00</i>
<i>Classe 4</i>	Sommersione o ristagno Eventi straordinari ($30 < Tr < 200$)	<i>Alta</i>	<i>0,75</i>
<i>Classe 3</i>	Allagamenti ristagni rari $200 < Tr < 500$	<i>Media</i>	<i>0,50</i>
<i>Classe 2</i>	Non soggette ad allagamenti e ristagni	<i>Bassa</i>	<i>0,25</i>
<i>Classe 1</i>	Aree collinari e montane Lontane dal rischio allagamenti	<i>Nulla</i>	<i>0</i>

3.2.2.3. Indice di fragilità geomorfologica (Ig)

Il livello di diffusione della fragilità geomorfologica, ossia la suscettibilità a fenomeni di dissesto idrogeologico, all'interno dei bacini e sottobacini ha delle ripercussioni sul beneficio derivante agli immobili per l'attività dall'Ente Gestore. Si è dell'avviso, infatti, che laddove la fragilità geomorfologica è più estesa e diffusa, il vantaggio derivante agli immobili dall'attività di manutenzione ordinaria operata dall'Ente Gestore sia più elevato rispetto ad aree dove la fragilità geomorfologica è minore perché l'assenza di manutenzione farebbe aumentare notevolmente la probabilità di eventi dannosi agli immobili a seguito degli eventi meteorici.

L'**indice di fragilità geomorfologia** dovrà essere determinato a livello dei bacini e/o sottobacini idraulici sulla base delle valutazioni contenute nei PAI e/o negli strumenti di pianificazione territoriale (PTC, PS, ecc.) nonché tramite l'acquisizione di studi specifici effettuati dai CC.BB. e/o dalle CC.MM o da altri enti nei territori di riferimento.

Una volta in possesso di tali dati si procederà come fatto con gli indici precedenti ossia ogni area del comprensorio sarà classificata sulla base delle tipologie di fragilità riportate negli studi esaminati ai quali corrisponderà un giudizio di valore ed uno specifico valore dell'indice **Ig**. La tabella che segue riporta una possibile classificazione di fenomeni che potranno essere oggetto di valutazione.

Tab. 4 - Le tipologie di fragilità geomorfologica oggetto di valutazione

<i>Classe</i>	<i>Tipologia di fenomeno</i>	<i>Beneficio: giudizio di valore</i>	<i>Valore Ig</i>
Classe 5	aree con frane attive	<i>Molto alta</i>	1,00
Classe 4	aree con frane quiescenti	<i>Alta</i>	0,75
Classe 3	aree potenzialmente franose per caratteristiche litologiche (liv. A)	<i>Media</i>	0,50
	aree potenzialmente franose per caratteristiche litologiche (liv. B.)		
Classe 2	aree stabili e/o mediamente stabili (liv. C)	<i>Bassa</i>	0,25
Classe 1	aree di fondovalle e/o pianeggianti (liv. E)	<i>Nulla</i>	0

3.2.2.4. Indice di comportamento al deflusso (Id)

Questo indice ha lo scopo di valutare il beneficio in relazione alla capacità di smaltimento delle acque meteoriche da parte dei terreni. Tale capacità dipenderà, quindi, da diversi elementi quali, ad esempio, la permeabilità intrinseca dei suoli (in relazione alle specifiche caratteristiche pedologiche e litologiche), alla specifica destinazione d'uso e al tipo di vegetazione, nonché dalla pendenza dei suoli stessi.

Per questi motivi, l'indice di comportamento al deflusso si configura come un indice composto dai seguenti indici:

- indice di permeabilità del suolo (Id_1);
- indice di utilizzazione dei suoli (Id_2);
- indice di declività dei suoli (Id_3).

L'**indice di comportamento al deflusso (Id)** sarà, quindi, determinato attraverso una somma ponderata dei tre indici sopra menzionati ai quali dovrà, inoltre, essere attribuito un diverso peso attraverso il confronto a coppie così come descritto in precedenza (vedi **Indice tecnico**):

$$Id_{\text{area i-esima}} = Id_{1\text{area i-esima}} * pId_1 + Id_{2\text{area i-esima}} * pId_2 + Id_{3\text{area i-esima}} * pId_3$$

Tab. 5 - Le tipologie di comportamento al deflusso oggetto di valutazione

<i>Codice classe</i>	<i>Tipologia</i>	<i>Beneficio: giudizio di valore</i>	<i>Valore Indice</i>
<i>Classe 5</i>	<i>Molto sup. alla media</i>	<i>Molto alta</i>	<i>1,00</i>
<i>Classe 4</i>	<i>Superiore alla media</i>	<i>Alta</i>	<i>0,75</i>
<i>Classe 3</i>	<i>Vicino alla media</i>	<i>Media</i>	<i>0,50</i>
<i>Classe 2</i>	<i>Inferiore alla media</i>	<i>Bassa</i>	<i>0,25</i>
<i>Classe 1</i>	<i>Molto inf. alla media</i>	<i>Molto bassa / Nulla</i>	<i>0,00</i>

Indice di permeabilità del suolo (Id_1)

Con l'indice di permeabilità si vuole porre in evidenza che i benefici derivanti agli immobili sono più elevati laddove i terreni evidenziano una minore capacità di assorbimento delle acque zenitali perché quest'ultime arriveranno in maggiori quantità nei canali e corsi d'acqua mantenuti dall'Ente Gestore.

Una delle basi cartografiche di riferimento può essere la determinazione di questo indice è la *Carta della permeabilità dei suoli* che, di solito sono state redatte dalle AdB competenti o da altri Enti operanti sul territorio.

Ad ogni area interessata da un determinato livello di permeabilità dovrà essere assegnato un punteggio secondo la tabella 6.

Tab. 6 - Classi di permeabilità del suolo e valori dell'Indice di permeabilità

<i>Codice classe</i>	<i>Tipologia</i>	<i>Beneficio: giudizio di valore</i>	<i>Valore Id₁</i>
<i>Classe 5</i>	permeabilità bassa	<i>Molto Alto</i>	1,00
<i>Classe 4</i>	permeabilità media	<i>Alto</i>	0,75
<i>Classe 3</i>	permeabilità medio-alta	<i>Medio</i>	0,50
<i>Classe 2</i>	permeabilità alta	<i>Basso</i>	0,25
<i>Classe 1</i>	permeabilità elevatissima	<i>Molto bassa / Nulla</i>	0

Indice di utilizzazione del suolo (Id₂)

Con l'indice di utilizzazione del suolo si vuole mettere in evidenza la capacità del terreno di trattenere/rallentare le acque zenitali in relazione alla specifica copertura vegetazionale e, logicamente, il beneficio per gli immobili sarà maggiore laddove il terreno non riesce a trattenere / rallentare le acque superficiali che, di conseguenza, graveranno maggiormente sui corsi d'acqua mantenuti dall'Ente Gestore.

A tale scopo possono essere adeguatamente utilizzate come base cartografica di riferimento il *Corine* o la *Carta dell'Inventario Forestale* e la *Carta dei Centri e Nuclei del SIT della Regione Toscana* che riportano l'uso del suolo e le aree urbanizzate.

A ciascuna di tali aree, caratterizzata da uno specifico uso del suolo, dovrà essere attribuito un indice e la tabella riportata sotto rappresenta una possibile attribuzione di valori.

Tab. 7 - Classi di uso del suolo e valori dell'Indice di utilizzazione del suolo

<i>Codice classe</i>	<i>Tipologia</i>	<i>Beneficio: giudizio di valore</i>	<i>Valore Id₁</i>
<i>Classe 5</i>	urbanizzato	<i>Molto alto</i>	1,00
	aree estrattive		
<i>Classe 4</i>	agricolo (arbor)	<i>Alto</i>	0,75
<i>Classe 3</i>	pascoli e praterie	<i>Medio</i>	0,50
	agricolo (semin)		0,50
<i>Classe 2</i>	boschi	<i>Basso</i>	0,25
<i>Classe 1</i>	aree rocciose	<i>Molto bassa / Nulla</i>	0

Indice di declività dei suoli (Id₃)

Questo indice prende in esame il comportamento al deflusso delle acque dei suoli in relazione alla pendenza media dei suoli. In generale, si può dire che all'aumentare della pendenza dei terreni minori sono i problemi legati al deflusso delle acque. Di conseguenza, l'attività di manutenzione e sorveglianza delle opere comporta un beneficio che tende a diminuire all'aumentare della pendenza. Nei terreni pianeggianti, all'inverso, vi possono essere problemi di ristagni idrici e, pertanto, l'attività di manutenzione del reticolo idraulico assume un'importanza maggiore e, di conseguenza, anche il beneficio sarà maggiore.

Una possibile fonte per l'attribuzione dell'indice di declività può essere il DTM della Regione Toscana di lato 10 mt.(Tab.8).

Tab. 8 - Classi di declività del suolo e valori dell'Indice di declività

<i>Codice classe</i>	Tipologia	Range declività (%)	<i>Beneficio: giudizio di valore</i>	Valore Id₃
<i>Classe 5</i>	pianeggiante	0 - 5	<i>Molto alto</i>	1,00
<i>Classe 4</i>	declive	5 - 10	<i>Alto</i>	0,75
<i>Classe 3</i>	pendente	10 - 20	<i>Medio</i>	0,50
<i>Classe 2</i>	molto pendente	20 - 45	<i>Basso</i>	0,25
<i>Classe 1</i>	irta	> 45	<i>Molto basso / Nullo</i>	0,00

3.3. Indice economico

Come più volte richiamato, l'esigibilità del contributo da parte dell'Ente Gestore si basa sul fatto che l'attività di gestione e manutenzione delle opere di bonifica produce benefici agli immobili stessi mantenendone, in primo luogo, la piena funzionalità e conservandone il valore.

Se l'indice tecnico esplicita i benefici derivanti agli immobili dall'attività di bonifica svolta dall'Ente Gestore in funzione di fattori tecnico-territoriali finalizzati ad evidenziare le differenti condizioni di rischio idraulico ed idrogeologico, l'indice economico ha il compito di mettere in relazione i benefici dell'attività di bonifica con il valore del bene.

Una tale impostazione consente di ripartire il beneficio secondo criteri di equità: in un'area caratterizzata da uno stesso indice tecnico e, quindi, omogenea sotto tale profilo, il vantaggio derivante dall'attività di manutenzione e controllo delle opere idrauliche sarà maggiore per gli immobili di valore più elevato o, secondo un'altra ottica, il danno derivante da una ipotetica assenza o inattività dell'attività di manutenzione e controllo sarebbe maggiore per gli immobili di valore più elevato.

In definitiva, l'indice economico rappresenta, insieme all'indice tecnico, il parametro su cui si basa il riparto della contribuzione.

3.3.1. Immobili ordinari

Per gli immobili ordinari, ossia provvisti di rendita catastale e reddito dominicale, è determinabile il valore catastale secondo procedure di calcolo e di aggiornamento già previste a fini fiscali. Tale preferenza è ritenuta prioritaria nel processo di valutazione dei valori degli

immobili perché caratterizzata dalla massima trasparenza, obiettività ed accettabilità da parte dei contribuenti.

Ciò premesso, le modalità dovranno tener conto dei criteri di rivalutazione in funzione dell'appartenenza ad immobili agricoli o extra-agricoli (o urbani) e quindi al coefficiente moltiplicatore fornito dall'UTE, che nel caso degli immobili urbani si differenzia anche in funzione della categoria catastale dell'immobile stesso.

Di seguito si riportano le formule per la definizione dell'*Ie*:

a) per gli immobili agricoli $\rightarrow Ie_{agr} = RD * Cr_{agr} * C_{ute}$

dove:

- RD è il reddito dominicale
- Cr_{agr} è il coefficiente di rivalutazione
- C_{ute} è il coefficiente moltiplicatore fornito dall'UTE

b) per gli immobili urbani $\rightarrow Ie_{urb} = RC * Cr_{urb} * C_{ute}$

- RC è la rendita catastale
- Cr_{urb} è il coefficiente di rivalutazione
- C_{ute} è il coefficiente moltiplicatore fornito dall'UTE differenziato per categoria catastale

3.3.2. Immobili non ordinari (categorie speciali)

Sul territorio sono presenti anche altre tipologie di immobili per le quali non è possibile attribuire, per via ordinaria, una rendita catastale o un reddito dominicale (da cui la definizione di una "categoria di immobili speciale") ma che, al tempo stesso, godono di benefici derivanti dalle attività svolte dall'Ente Gestore. Anche per questi immobili risulta necessario individuare un indice economico che, previa verifica della prassi consolidata su base giurisprudenziale, dovrà essere effettuata attraverso la definizione di modalità "convenzionali".

Nello specifico si possono distinguere le seguenti situazioni:

1. immobili che sono censiti dall'UTE nell'ambito delle categorie catastali previste ma che non hanno nessuna rendita (es. cat. D, E, F, strade pubbliche, ferrovie, dighe, piazzali ecc..)
2. immobili che non sono censiti dall'UTE (es. autostrade, aeroporti, gasdotti, elettrodotti, acquedotti, reti di telecomunicazione, ripetitori, tralicci, radar, ecc.)

Avendo individuato il valore degli immobili il parametro di riferimento per l'indice economico, ma non disponendo di redditi imponibili per risalire a tale valore, si ritiene logica l'utilizzazione del costo di costruzione/ricostruzione opportunamente diminuito di un coefficiente che tenga conto sia della vetustà che della congruità rispetto agli indici economici delle altre categorie di UIU come definito nella formula che segue:

$$I_{e_{cs}} = (K_{c_{std}} * C_{rid}) * p$$

dove:

K_{c_{std}} è il costo standard di costruzione/ricostruzione riferito all'unità di misura più appropriata per la tipologia di immobile (mq, mc, km, ecc.).

C_{rid} è un coefficiente di riduzione del **K_{std}** che dovrà tenere conto della vetustà e della congruità rispetto ai valori delle altre tipologie di immobili extra-agricoli in modo da rendere omogenea la base impositiva per il calcolo del contributo consortile

p è la consistenza dello specifico immobile (mq, mc, km, ecc.)

A nostro avviso, la definizione dei **K_{c_{std}}** dovrà avere una certa omogeneità all'interno del territorio regionale onde evitare forti sperequazioni e, pertanto, si suggerisce la definizione di tabelle standard per le diverse tipologie di immobili a livello regionale che dovranno essere messe a disposizione degli Enti Gestori.

In attesa della definizione delle tabelle standard, gli Enti Gestori potranno utilizzare, in via transitoria, un indice economico determinato utilizzando una rendita catastale (**RC_{cs}**) di una categoria comparabile standard utilizzando la seguente formula:

$$I_{e_{cs}} = RC_{cs} * Cd * Cr$$

Dove:

RC_{cs} è la rendita catastale comparabile

Cd è il coefficiente catastale moltiplicativo fornito dall'UTE in relazione alle diverse categorie di immobili

Cr è il coefficiente di rivalutazione

4. La formazione del ruolo di contribuenza

4.1. Parametri di riferimento

La possibilità per l'Ente Gestore di svolgere le attività di competenza è, legata, come richiamato più volte, all'individuazione del fabbisogno di spesa annuo che dovrà essere coperto dai proprietari di immobili in ragione del beneficio conseguito e, pertanto, l'Ente stesso dovrà procedere al *riparto della contribuenza tra gli immobili*. Prima di illustrare le modalità operative per tale riparto è necessario richiamare alcune definizioni, in parte già contenute nella premessa del presente capitolo, per le quali riteniamo opportuno fornire una sintetica e puntuale descrizione:

a) con *spesa totale annua* si definisce l'entità dei fabbisogni finanziari necessari alla manutenzione ordinaria, all'esercizio e alla gestione delle opere idrauliche e di bonifica, del reticolo idraulico di riferimento e delle spese di funzionamento consortile, interessanti il perimetro di contribuenza individuato. Nel complesso tali spese sono identificabili in funzione all'imputazione diretta o indiretta rispetto a macroaree che possono suddividere il perimetro di contribuenza sulla base di criteri di omogeneità.

b) il *contributo consortile* rappresenta il tributo pagato dal singolo proprietario per il beneficio ricevuto dagli immobili in relazione all'attività svolta dall'Ente Gestore della bonifica.

c) l'*indice di contribuenza* è il parametro che consente di classificare i singoli immobili sulla base del beneficio ricevuto. Quest'indice è utilizzato per ripartire le spese complessive annue tra le diverse proprietà immobiliari in ragione dei diversi benefici dalle stesse goduti per le attività di bonifica svolte dall'Ente gestore e costituire il ruolo di contribuenza.

d) la sommatoria dei prodotti dei tre indici che formano l'indice di contribuenza per tutte le particelle facenti parte del perimetro di contribuenza e soggette all'iscrizione a ruolo costituisce il *potenziale di contribuenza (Pc)* degli immobili del comprensorio o della macroarea:

$$Pc = \sum_{j=1}^N (Ie_j \times Itf_j \times Igs_j)$$

che, in funzione delle successive procedure di calcolo, andiamo a distinguere in

1. Potenziale di contribuenza agricolo (Pc_{agr})

$$Pc_{agr} = \sum_{j_{agr}=1}^N (Ie_{j_{agr}} \times Itf_{j_{agr}} \times Igs_{j_{agr}})$$

2. Potenziale di contribuenza extra-agricolo (Pc_{urb})

$$Pc_{urb} = \sum_{j_{urb}=1}^N (Ie_{j_{urb}} \times Itf_{j_{urb}} \times Igs_{j_{urb}})$$

4.2. La procedura di riparto della contribuenza

La procedura per arrivare alla determinazione del tributo che ciascun proprietario di immobili ricadenti all'interno del perimetro di contribuenza dovrà pagare si articola in quattro fasi:

1. la determinazione della quota di riparto ossia la suddivisione delle spese complessive per la gestione annuale tra le due principali categorie di immobili (agricoli e urbani);
2. la determinazione delle aliquote di riparto per le due categorie principali di immobili.
3. la determinazione del contributo consortile unitario riferito a ciascun immobile
4. la determinazione del contributo consortile (per proprietario o partita catastale) e la sua successiva pubblicazione

4.2.1. La quota di riparto

Al fine di ripartire la contribuenza tra le tre categorie di immobili (agricoli, urbani e speciali), si indica una procedura che tenga conto - congiuntamente ma anche esclusivamente - sia del valore dell'immobile, sia della superficie degli immobili stessi (e della relativa permeabilità) da cui dipende in massima misura l'entità totale del lavoro (e quindi il complesso degli oneri manutentori e gestionali derivati) richiesto all'Ente gestore della bonifica per mantenere costante il beneficio derivante dalla propria attività.

Tale procedura prevede che le spese complessive per la gestione annuale, da reintegrare con i contributi consortili, siano suddivise fra immobili agricoli e urbani (questi ultimi distinti tra due categorie, ossia ordinaria e speciale) soggetti al pagamento del contributo consortile in maniera

proporzionale alla sommatoria dei propri valori e alla sommatoria delle superfici corrette sulla base di un convenzionale coefficiente medio di permeabilità.

Tale ripartizione di spesa sarà poi definitivamente suddivisa nel perimetro di contribuenza in funzione dell'indice tecnico e dell'indice economico attribuito alla singola particella catastale. Tale procedura introduce quindi il concetto di quota di riparto determinata sulla base della macrotipologia di appartenenza del bene rispetto al complessivo e da cui deriverà il calcolo del tributo in forma specifica e diretta. A tale proposito si precisa che:

- relativamente ai valori si prenderà il Valore catastale (V_c) calcolato secondo le modalità già descritte, ossia in termini di valore fiscale per gli immobili ordinari e per via convenzionale per gli immobili non ordinari (altrimenti definite come speciali). Tale valore corrisponde a quello che è stato chiamato indice economico;
- per Superficie (S) si intendono le superfici catastali, agricole e urbane, soggette a contributo che nel loro insieme costituiscono il perimetro di contribuenza;
- per Coefficiente medio di permeabilità (C_{mp}) si definisce un coefficiente attribuito convenzionalmente dall'Ente gestore al perimetro di contribuenza in funzione di tre macrotipologie di copertura del suolo a notevole diversa permeabilità media come evidenziato in tabella 9.

Tab. 9 - Campo di variabilità del coefficiente medio di permeabilità

Macrocategoria	Σ Valori catastali	Σ Superfici catastali	Coeff. Medio di permeabilità
Agricolo	$\Sigma V_{c_{agr}}$	ΣS_{agr}	$C_{mp_{agr}} = 0,4-0,7$
Forestale	$\Sigma V_{c_{bos}}$	ΣS_{bos}	$C_{mp_{bos}} = 0,3-0,5$
Urbanizzato	$\Sigma V_{c_{urb}}$ Nota: somma dei valori degli urbani e non ordinari	ΣS_{urb}	$C_{mp_{urb}} = 0,8-1,0$

In funzione della presenza di più macroaree (quindi di distinti centri di spesa) la procedura di calcolo si differenzierà sulla base della attribuzione delle spese di diretta e indiretta imputazione:

- a) le spese ad imputazione diretta sono sostenute dall'Ente esclusivamente nella gestione dell'attività a vantaggio di un ambito omogeneo inequivocabilmente circoscritto (ad esempio le spese di manutenzione o di funzionamento delle specifiche opere di bonifica presenti e funzionanti in un bacino o in una serie di bacini);

b) le spese a imputazione indiretta sono quelle sostenute dall'Ente per il funzionamento e la gestione dei servizi di interesse generale (vedi ad esempio le spese di amministrazione e gestionali).

Per la prima tipologia di spese la ripartizione in macroaree potrà avvalersi della possibilità di attribuire direttamente le spese effettivamente ivi sostenute, per la seconda tipologia si utilizzerà il criterio di una ripartizione delle spese proporzionale al potenziale di contribuenza di ciascuna macroarea, ossia in funzione del beneficio (quindi del valore tutelato) realizzato dall'attività di bonifica. .

Alla luce dei criteri sopra descritti le quote di riparto sono derivabili partendo dalla sommatoria delle superfici corrette con il rispettivo coefficiente medio di permeabilità e dalla sommatoria dei valori, distinti in macrocategoria, assumendo che la quota a cui afferiscono gli immobili agricoli si componga sia degli immobili a prevalente utilizzo seminativo (agricolo in senso stretto) sia a utilizzo forestale.

La frazione tra la sommatoria che riguarda l'urbano e quella che riguarda l'agricolo e il risultato complessivo ottenuto per le tre macrocategorie con le procedure già descritte (SUM) determina la quota di ripartizione come esemplificato di seguito:

- Quota di riparto agricola

$$Q_{r_{agr}} = [(\sum V_{c_{agr}} * \sum S_{agr} * Cmp_{agr}) + (\sum V_{c_{bos}} * \sum S_{bos} * Cmp_{bos})] / SUM$$

- Quota di riparto urbano

$$Q_{r_{urb}} = (\sum V_{c_{urb}} * \sum S_{urb} * Cmp_{urb}) / SUM$$

dove

$$SUM = [(\sum V_{c_{agr}} * \sum S_{agr} * Cmp_{agr}) + (\sum V_{c_{bos}} * \sum S_{bos} * Cmp_{bos})] + (\sum V_{c_{urb}} * \sum S_{urb} * Cmp_{urb}).$$

4.2.2. L'aliquota di riparto

Al fine di determinare il contributo, le *aliquote di riparto* si distingueranno in funzione dell'appartenenza ai due raggruppamenti (agricolo e urbano) cui corrisponderà rispettivamente:

- AL_{agr} aliquota di riparto per gli immobili agricoli, derivata da

$$AL_{agr} = (S * Q_{r_{agr}}) / Pc_{agr}$$

dove:

- S è la somma delle spese preventive annuali che sosterrà l'Ente Gestore per le diverse attività di bonifica associabili agli immobili agricoli;
- Qr_{agr} è la Quota parte di spesa a carico degli immobili agricoli;
- Pc_{agr} è il Potenziale di Contribuenza dato dalla sommatoria dei prodotti tra l'Indice tecnico e l'Indice economico (*e l'eventuale Indice di gestione specifico*) degli i-esimi immobili agricoli ricadenti nel perimetro di contribuenza come già descritto in precedenza.

- AL_{urb} aliquota di riparto per gli immobili urbani, derivata da

$$AL_{urb} = (S * Qr_{urb}) / Pc_{urb},$$

dove:

- S è la somma delle spese preventive annuali che sosterrà l'Ente Gestore per le diverse attività di bonifica;
- Qr_{urb} è la Quota parte di spesa a carico degli immobili extra-agricoli e non ordinari;
- Pc_{urb} è il Potenziale di Contribuenza dato dalla sommatoria dei prodotti tra l'Indice tecnico e l'Indice economico (*e l'eventuale Indice gestione specifico*) degli i-esimi immobili urbani (ordinari e non) ricadenti nel perimetro di contribuenza come già descritto in precedenza.

4.2.3. Il contributo consortile unitario

Il *contributo consortile unitario*, ossia la quota di spesa facente carico ad ogni immobile censito al catasto consortile e che riceve un beneficio dall'attività di funzionamento e manutenzione ordinaria dei corsi d'acqua e delle opere idrauliche e di bonifica idraulica è quindi derivata in modo diretto e specifico sulla base della seguente procedura di calcolo, ossia

- **per gli immobili agricoli:**

$$Cc_{jagr} = It_{jagr} \times Ie_{jagr} \times Igs_{jagr} \times AL_{agr}$$

- **per gli immobili urbani:**

$$Cc_{jurb} = It_{jurb} \times Ie_{jurb} \times Igs_{jurb} \times AL_{urb}$$

dove:

- **AL** è l'aliquota di riparto
- **It** è l'indice tecnico unitario del singolo immobile
- **Ie** è l'indice economico unitario del singolo immobile che coincide con il valore del singolo immobile
- **Igs** è l'indice di gestione specifico da introdurre solo per situazioni a valenza eccezionale e transitoria che influenzano (diminuendolo) il beneficio goduto dagli immobili.

4.2.4. Il contributo consortile (per proprietario o partita)

Una volta determinato il contributo consortile unitario si dovrà procedere alla determinazione del contributo consortile riferito a ciascun proprietario di immobili.

L'elenco di tutti i proprietari di immobili, delle relative proprietà immobiliari, delle loro caratteristiche identificative specifiche, del beneficio ricevuto e del contributo da corrispondere, ai sensi del Piano di Classifica dovrà essere annualmente approvato dall'Ente Gestore con uno specifico atto amministrativo per poi procedere alla sua riscossione secondo le normative vigenti.

Allegato 1: Struttura del Piano di Classifica

Il Piano di Classifica è costituito da una serie di documenti organizzati come segue:

- una relazione generale,
- una serie di tavole tematiche a stampa allegate

INDICE DELLA RELAZIONE GENERALE

PARTE I IL COMPENSORIO E LE ATTIVITA'

1. introduzione

- 1.1. la normativa in atto
- 1.2. le norme specifiche di riferimento al comprensorio e Consorzio/C.M.
- 1.3. scopo, oggetto e natura della classifica del comprensorio

2. il comprensorio

- 2.1. il comprensorio (descrizione fisico-geografica e amministrativa)
- 2.2. cenni storici del territorio
- 2.3. caratteri generali
- 2.4. quadro fisico-ambientale
- 2.5. clima, regime pluviometrico, termometrico
- 2.6. organizzazione per bacini generali
- 2.7. topografia, geomorfologia e pedologia
- 2.8. uso del suolo
- 2.9. idrografia
- 2.10. opere idrauliche, di bonifica, ambientali, di difesa del suolo
- 2.11. quadro socio-economico

3. Il Consorzio/C.M. e le sue attività

- 3.1. cenni storici dell'ente
- 3.2. le attività
- 3.3. i programmi

PARTE II IL PIANO DI CLASSIFICA

4. i criteri adottati

- 4.1. applicazione delle linee guida regionali
- 4.2. le macroaree
- 4.3. criteri di adozione dei pesi

5. il s.i.t

- 5.1. il sistema informativo disponibile, gestione ed aggiornamento
- 5.2. il livello di precisione catastale adottato
- 5.3. il catasto consortile ed il Data Base

6. indice tecnico (per ciascuna macroarea, con descrizione dei pesi scelti)

- 6.1. indice di intensità delle opere
- 6.2. indice di fragilità idraulica
- 6.3. indice di fragilità geomorfologica
- 6.4. indice di comportamento al deflusso
 - 6.4.1. indice di permeabilità del suolo
 - 6.4.2. indice di utilizzazione del suolo
 - 6.4.3. indice di declività dei suoli

6.5. indice tecnico

7. indice economico

- 7.1. beni agricoli
- 7.2. i beni extragricoli
- 7.3 i beni speciali

8. indice di gestione specifico

- 8.1. i criteri adottati
- 8.2. modalità di gestione ed aggiornamento

**PARTE III
IL CALCOLO DELLA CONTRIBUENZA**

9. tipologia di spesa e criteri di riparto

- 9.1. i centri di spesa
- 9.2. la ripartizione della contribuenza

10. contribuenza degli scarichi

- 10.1. quota a carico dei gestori del S.I.I.
- 10.2. quota a carico dei comuni
- 10.3. quota a carico dei singoli scarichi
- 10.4. modalità di detrazione dei contributi dei gestori del S.I.I.

11. calcolo del ruolo di contribuenza

**PARTE IV
NORME PARTICOLARI**

12. norme transitorie e finali

13. gestione, aggiornamento e manutenzione del Piano di Classifica

- 13.1 documenti gestionali principali
 - 13.1.1 piano triennale di manutenzione
 - 13.1.2. piano annuale di manutenzione
- 13.2. piano di riparto della contribuenza
- 13.3. tipologie di aggiornamento e modalità di approvazione

14. elenco degli allegati della Relazione

**PARTE V
APPENDICI**

- 1) elenco enti territoriali interessati (province, comuni, AATO, gestori)
- 2) elenco dei fogli catastali del perimetro di contribuenza
- 3) elenco dei fogli catastali soggetti a contribuenza (completi o in parte)
- 4) elenco dei fogli catastali esclusi (completi o in parte)
- 5) tabelle dati delle macroaree
- 6) tabelle pesi indice tecnico per macroaree
- 7) tabelle indici primari
- 8) tabelle calcolo valore beni agricoli
- 9) tabelle calcolo valori beni extragricoli
- 10) tabelle calcolo valori beni speciali
- 11) tabelle calcolo della contribuenza
- 12) procedura di calcolo enti gestori S.I.I.
- 13) procedura di calcolo comuni

14) procedura di calcolo scarichi singoli

ELENCO DEGLI ALLEGATI DELLA RELAZIONE
(le carte nelle scale ritenute più opportune ai fini del dettaglio)

I PARTE: GENERALE

- 1.1 elenco documenti consultati per il piano di classifica
- 1.2 estratti dei documenti utilizzati
- 1.3 carta topografica del comprensorio (macroaree, bacini generali, idrografia, perimetro, perimetro di contribuenza)
- 1.4 carta topografica del comprensorio e regime pluviometrico
- 1.5 carta amministrativa (province, comuni, AATO)
- 1.6 carta catastale comprensorio (perimetro, perimetro di contribuenza)

II PARTE: ANALISI DELLE MACROAREE / (ANALISI DEL COMPRESORIO)

- 2.1.1 carta topografica singola macroarea (bacini e sottobacini, idrografia, opere idrauliche e di bonifica, perimetro, perimetro di contribuenza)
- 2.1.2 carta catastale singola macroarea (perimetro, perimetro di contribuenza)
- 2.1.3 carta singola macroarea con costi manutentori per bacini (con tabella)
- 2.1.4 carta singola macroarea con classi indice intensità opere (con tabella)
- 2.1.5 carta catastale singola macroarea con classi indice intensità opere (con tabella)
- 2.1.6 carta singola macroarea fragilità idraulica (con tabella)
- 2.1.7 carta singola macroarea con classi indice fragilità idraulica (con tabella)
- 2.1.8 carta catastale singola macroarea con classi fragilità idraulica (con tabella)
- 2.1.9 carta singola macroarea fragilità geomorfologica (con tabella)
- 2.1.10 carta singola macroarea con classi indice fragilità geomorfologica (con tabella)
- 2.1.11 carta catastale singola macroarea con classi fragilità geomorfologica (con tabella)
- 2.1.12 carta singola macroarea indice permeabilità (con tabella)
- 2.1.13 carta singola macroarea con indice uso del suolo (con tabella)
- 2.1.14 carta singola macroarea con indice declività (con tabella)
- 2.1.15 carta singola macroarea con classi indice comportamento al deflusso (con tabella)
- 2.1.16 carta catastale singola macroarea con classi comportamento al deflusso (con tabella)
- 2.1.17 carta singola macroarea con classi indice tecnico (con tabella)
- 2.1.18 carta catastale singola macroarea con classi indice tecnico (con tabella)
- 2.1.19 carta singola macroarea con classi indice di gestione specifico (con tabella)
- 2.1.20 carta catastale singola macroarea con classi indice di gestione specifico (con tabella)
- 2.1.21 carta singola macroarea con classi indice medio di permeabilità (con tabella)
- 2.1.22 carta catastale singola macroarea con classi indice medio di permeabilità (con tabella)
- 2.1.23 carta singola macroarea con aree urbane, sistemi fognari, depuratori del S.I.I. (con tabella)
- 2.1.24 carta singola macroarea con ubicazione scarichi comuni e singoli (con tabella)
- 2.1.25 tabelle per macroarea censimento idrografia
- 2.1.26 tabelle per macroarea censimento opere di bonifica ed idrauliche
- 2.1.27 tabelle per macroarea censimento scarichi (gestore, comuni, singoli)

III PARTE: STRUTTURA GESTIONALE

- 3.1 struttura del S.I.T.
- 3.2 struttura del D.B. catastale

Allegato 2: Glossario

Aliquota di riparto	<p>L'Aliquota di riparto è il quoziente fisso che deriva dal rapporto tra spese annuali e potenziale di contribuenza che deve essere applicato ai singoli immobili per il calcolo del contributo consortile.</p>
Attività di bonifica	<p>Le attività in bonifica dell'Ente Gestore si riferiscono alle manutenzioni ordinarie eseguite sulle opere idrauliche e di bonifica già presenti e censite, agli impianti fissi, alle manutenzioni ordinarie eseguite negli alvei del reticolo idraulico attribuito in competenza, alla sorveglianza, al monitoraggio, alle progettazioni, alla gestione dei lavori, alla programmazione e pianificazione degli interventi.</p> <p>Per i rapporti tra contributo consortile e perimetro di contribuenza v. <i>supra</i> Capitolo "Concetti Fondanti"</p>
Avviso bonario	<p>L'avviso bonario o avviso di pagamento, è un invito a versare il tributo generalmente emesso dall'Ente Gestore, di carattere non obbligatorio. E' un documento attraverso cui si comunicano ad ogni singolo proprietario, unitamente a informazioni di tipo generale, le caratteristiche identificative delle relative proprietà immobiliari inserite nel Pc, sia di tipo catastale che di formazione del contributo consortile o di bonifica.</p> <p>Essendo un procedimento aperto, il contribuente può richiedere direttamente all'Ente Gestore, eventuali variazioni, modifiche, aggiornamenti o sgravi sui dati comunicati.</p> <p>L'avviso bonario non è un atto impositivo perché si colloca nella fase della c.d. riscossione "spontanea" ma, in quanto manifesta una pretesa tributaria ormai definita, è impugnabile dinanzi al Giudice tributario e deve pertanto rispondere agli stessi requisiti di contenuto e di forma previsti per la cartella di pagamento.</p>
Beneficio (Bf)	<p>Il beneficio specifico o semplicemente beneficio, è la quota di ripartizione del beneficio totale annuo, differenziata e diretta, ricevuta da ogni singolo immobile inserito nel Pc, derivante dalle attività di bonifica svolte dall'Ente Gestore e determinata secondo i principi le ragioni e i criteri contenuti nel proprio Piano di Classifica.</p> <p>Il beneficio corrisponde al Contributo consortile o di</p>

bonifica.

A definire le caratteristiche del beneficio si è pronunciata più volte la giurisprudenza di merito e di legittima v. *supra* Capitolo “Concetti Fondanti”

Beneficio totale annuo

Il Beneficio totale annuo è, concettualmente, il beneficio totale ricevuto dall'insieme degli immobili situati all'interno di un determinato Pc e corrisponde al contributo consortile o di bonifica totale individuato annualmente dall'Ente Gestore.

Il beneficio totale annuo esprime pertanto un valore indifferenziato, non esigibile.

Cartella di pagamento

La cartella di pagamento è l'estratto del ruolo concernente il singolo contribuente. E' un atto impositivo di natura tributaria e come tale è emesso con le modalità e le forme stabilite dalla corrente normativa e dai Soggetti a ciò abilitati. La cartella di pagamento contiene, tra l'altro, l'intimazione ad adempiere l'obbligo risultante dal ruolo entro il termine di 60 giorni dalla notificazione con l'avvertimento che, in mancanza, si procederà ad esecuzione forzata. La cartella deve contenere, a pena di nullità, la motivazione della pretesa tributaria, l'indicazione del responsabile del procedimento e le altre indicazioni richieste dalla legge e, in particolare, dallo Statuto del Contribuente.

Avverso la cartella di pagamento si può richiedere all'Ente impositore un riesame in autotutela del Ruolo o procedere al ricorso in via giurisdizionale. Il ricorso non sospende comunque l'esecutività del Ruolo e quindi l'obbligo al pagamento.

Catasto Consortile

Il catasto consortile comprende i dati degli immobili (terreni e fabbricati) ricadenti nel perimetro di contribuenza consortile, i dati dei proprietari nonché gli indici necessari alla determinazione del contributo consortile.

Tale Catasto è stato formato attraverso l'acquisizione dei dati di base conservati presso gli archivi degli uffici provinciali dell' Agenzia del Territorio (ex U.T.E.) del Ministero delle Finanze, a cui il Consorzio è obbligato a riferirsi per legge, nonché regolarmente aggiornato e rettificato in base anche alle segnalazioni dei singoli utenti.

Censimento delle opere idrauliche e di bonifica

Il censimento delle opere idrauliche e di bonifica costituisce, unitamente alla formazione del catasto consortile, la base per la formazione del Pc, del beneficio

(Cen)	<p>goduto dagli immobili e del contributo consortile.</p> <p>Il censimento è a carico dell'Ente Gestore e deve essere attuato su un unico modello di rilevazione definito dalla Regione.</p> <p>Il censimento si effettua su tutto il Comprensorio di bonifica affidato.</p> <p>Il censimento deve evidenziare lo stato d'efficienza e funzionalità delle opere e del reticolo idraulico in competenza, in modo da distinguere la parte a carico della manutenzione ordinaria, quindi della contribuenza, da quella straordinaria, a carico pubblico non consortile.</p>
Comprensorio di bonifica (Cb)	<p>Area geografica che delimita uno o più bacini omogenei sotto il profilo idrografico e che sono dichiarati soggetti a bonifica (artt. 857-860 c.c.).</p> <p>I Comprensori di bonifica sono stabiliti dalla Regione Toscana con proprio atto.</p> <p>La Regione Toscana attribuisce la gestione della bonifica nei Comprensori, ai sensi e con i disposti della L.R. 34/94 e ss.mm.ii, a Enti Gestori specificatamente individuati.</p>
Contributo consortile (Cc) = Contributo di bonifica (Cob)	<p>Il contributo consortile o contributo di bonifica è la quota di ripartizione della spesa dovuta all'Ente Gestore da ciascun proprietario d'immobili inseriti nel Pc, per concorrere alle spese di manutenzione, di esercizio delle opere idrauliche, di bonifica e di funzionamento dell'Ente Gestore stesso.</p> <p>Il Cc/Cob è fiscalmente considerato un Tributo.</p> <p>Il Cc/Cob corrisponde al beneficio apportato all'immobile dalle attività di bonifica .</p> <p>Per i rapporti tra contributo consortile e perimetro di contribuenza v. <i>supra</i> Capitolo "Concetti Fondanti"</p>
Indice di contribuenza (Ic)	<p>L'indice di contribuenza è un parametro, specificato nel PdC, che consente di classificare gli immobili sulla base del beneficio ricevuto.</p> <p>Quest'indice è utilizzato per ripartire i costi totali, cioè il ruolo annuo, tra le diverse proprietà immobiliari inserite in un dato Pc, in ragione dei diversi benefici dalle stesse goduti per le attività di bonifica svolte dall'Ente Gestore.</p>
Manutenzioni ordinarie	<p>Sono le attività o i lavori necessari a mantenere in efficienza e funzionalità le opere e il reticolo idraulico attribuito in competenza. La loro caratteristica principale è la riproposizione in continuità, cioè la possibilità/necessità di ripetizione nel tempo, con variazioni temporali che</p>

dipendono dalla tipologia dell'opera stessa e dalle caratteristiche del comprensorio.

Le manutenzioni ordinarie sono a carico dei proprietari degli immobili inseriti nel Pc.

Manutenzioni straordinarie

Le manutenzioni straordinarie, sono lavori necessari a recuperare l'efficienza e la funzionalità di opere idrauliche e di bonifica presenti all'interno di un Pc. Tali lavori hanno caratteristica di non riproposizione e cessano al completamento dei lavori stessi. Su queste opere, la competenza dell'Ente Gestore, cioè di manutenzione ordinaria, si attiva solo dopo il compimento dei lavori straordinari e consegna dell'opera.

Le manutenzioni straordinarie non sono a carico dei proprietari degli immobili inseriti nel Pc, ma a totale carico pubblico.

Nuove opere

Le nuove opere di bonifica, come i lavori straordinari, non sono a carico dei proprietari degli immobili inseriti nel Pc né di competenza dell'Ente Gestore.

Finanziariamente sono a carico pubblico regionale, totale o parziale.

Anche su queste opere, la competenza dell'Ente Gestore, cioè di manutenzione ordinaria, si attiva dopo il compimento dei lavori e consegna dell'opera.

Perimetro di contribuenza (Pc)

Area amministrativa coincidente o interna al Comprensorio di bonifica.

Comprende tutte le proprietà immobiliari che ricevono un beneficio dall'attività di bonifica.

Il Perimetro di contribuenza è stabilito dall'Organismo titolare della gestione della bonifica relativamente al Comprensorio ad esso affidato con atto della Regione Toscana.

Per i rapporti tra contributo consortile e perimetro di contribuenza v. *supra* Capitolo "Concetti Fondanti"

Piano di Classifica degli immobili (PdC)

Il PdC è il principale documento sulla base del quale ogni Ente Gestore esercita l'attività di bonifica nel Comprensorio affidato.

Il PdC contiene principi, ragioni e criteri attraverso i quali le proprietà immobiliari sono inserite in un dato perimetro di contribuenza, le attività di bonifica sono specificate, i benefici derivati alla singola proprietà sono identificati, le equivalenze tra beneficio goduto e contributo versato e i

percorsi per la loro definizione sono resi chiari e comprensibili.

Il PdC costituisce la base per l'elaborazione del Piano di Riparto Annuale della Contribuenza.

Piano di Riparto della Contribuenza

E' il Piano Gestionale che sulla base delle norme e dei principi definiti nel Piano di Classifica e dell'entità delle spese annue necessarie per lo svolgimento delle attività dell'Ente Gestore richiamate nel bilancio preventivo, ripartisce tale spesa tra tutti i proprietari ricadenti nel Perimetro di Contribuenza in funzione del beneficio goduto dalle loro specifiche proprietà immobiliari

Ruolo di contribuenza (Rc)

Il ruolo di contribuenza, a cui corrisponde il beneficio totale annuo, rappresenta l'entità totale delle spese annue, necessarie all'attività di bonifica svolta dall'Ente Gestore in un determinato Pc.

E' costituito dall'elenco di tutti i proprietari, delle relative proprietà immobiliari, delle loro caratteristiche identificative specifiche, del beneficio ricevuto e del contributo da corrispondere, ai sensi del PdC.

Il ruolo deve essere approvato annualmente dall'Ente Gestore.