



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**Oggetto:** Disegno di legge concernente “Disposizioni in materia di Consorzi di Bonifica e delle relative funzioni”.

## Relazione

Il Consiglio Regionale con la legge 21.04.2005 n. 7 all'art. 7 ha previsto che la Giunta Regionale predisponga ed approvi un disegno di legge di riforma, riordino e razionalizzazione dei Consorzi di Bonifica. Anche il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2005-2007, nel sistema degli obiettivi delle politiche di sviluppo rurale ed agricolo esprime l'esigenza di sviluppare una nuova cultura dell'acqua.

Obiettivo primo della riforma dei Consorzi di bonifica è quello di assicurare competitività alle aziende agricole regionali già penalizzate da condizioni geografiche e climatiche legate all'insularità, attraverso l'erogazione da parte dei Consorzi stessi di servizi più efficienti a costi contenuti e in generale più rispondenti alle nuove regole imposte da una economia di mercato di dimensioni mondiali.

La riforma si rende oltremodo necessaria in quanto l'unica disciplina organica della bonifica integrale trova regolamentazione nelle disposizioni del R.D. 13 febbraio 1933 n. 215. L'assetto delineato da tale legge era coerente con una situazione nella quale, pur superate le concezioni della bonifica “igienica”, le attività di bonifica erano comunque volte principalmente a realizzare migliori condizioni fisiche e produttive dei fondi agricoli.

In base a tale disciplina le opere di bonifica, intese come complesso di interventi speciali relativi ad un territorio determinato e delimitato in base alle sue caratteristiche idrogeologiche, vengono distinte in:

- opere di competenza dello Stato (capo III tit. II), necessarie ai fini generali della bonifica ed eseguite a carico totale o parziale dello Stato, sia pure con il concorso finanziario obbligatorio dei privati;
- opere di competenza privata (capo V tit. II), a totale carico dei proprietari in quanto di interesse particolare dei propri fondi.



Per quanto riguarda l'esecuzione delle opere di competenza pubblica il R.D. n. 215/1933 aveva previsto la possibilità del loro affidamento ai Consorzi dei proprietari dei terreni da bonificare che avrebbero dovuto curare, altresì, la manutenzione e l'esercizio delle stesse. Ciò ha determinato nel corso degli anni l'attribuzione agli stessi Consorzi, in molti casi unici soggetti presenti nel territorio, di quasi tutte le funzioni inerenti la così detta bonifica integrale.

La Regione Sardegna con la Legge 14 maggio 1984 n. 21 (Riordinamento dei Consorzi di Bonifica) aveva di fatto lasciato immutato tale assetto di compiti, essendosi limitata ad incidere sull'organizzazione ed il funzionamento degli stessi Consorzi e non sulle funzioni loro attribuite.

La situazione è andata evolvendo negli anni più recenti così che oggi le attività di bonifica fanno parte della più ampia azione pubblica per la difesa del suolo, la tutela, la valorizzazione ed il corretto uso delle risorse idriche, la tutela dell'ambiente, in una concezione globale degli interventi sul territorio. Azione che per sua natura coinvolge preminenti interessi pubblici, facenti capo alle comunità territoriali nel loro complesso più che a singole categorie di soggetti privati. Non a caso la materia della bonifica integrale e montana risulta inclusa in quella dell'agricoltura e foreste, di competenza regionale, oltre ad inquadrarsi per diversi aspetti nelle attribuzioni regionali in tema di assetto e utilizzazione del territorio.

Il Legislatore regionale può quindi dare vita ad un nuovo assetto strutturale in materia di ridefinizione delle competenze pubbliche concernenti gli interventi in passato ricompresi nel novero delle opere di bonifica ed attualmente inseriti nella più ampia azione pubblica per la difesa del suolo ed il corretto uso delle risorse idriche.

Tale finalità è perseguita anche alla luce di un generale processo di snaturamento del ruolo dei Consorzi di Bonifica verificatosi nel tempo, favorito dalla mancanza di una legislazione attuale in materia, dal sovrapporsi di norme, procedure e comportamenti quasi mai improntati ad una visione organica e di efficienza a vantaggio dell'interesse generale e dell'agricoltura. Ciò ha comportato che i Consorzi di Bonifica abbiano svolto un ruolo di supplenza rispetto ad attività proprie degli Enti Locali territoriali del cui esercizio questi ultimi sono per natura i titolari. Si è verificata, quindi, una situazione di gigantismo delle strutture consortili con sprechi, scarsa trasparenza ed elevati costi per la gestione delle strutture, che hanno comportato oneri insopportabili per le aziende agricole, specie se rapportati ai benefici effettivamente conseguiti.

Il presente disegno di legge intende, in attuazione dell'art. 7 comma 3 della Legge Regionale n.7 del 2005, intervenire in maniera sostanziale nella materia della bonifica e nell'organizzazione e funzionamento dei Consorzi di Bonifica. Appare sempre più necessario, infatti, poter disporre di una



legge che regoli l'uso delle risorse idriche in agricoltura definendo compiti, aspettative e doveri, al fine di una corretta gestione dell'acqua che eviti sprechi e gravi nella giusta misura sui fruitori al fine assicurare a questi ultimi dei servizi adeguati misurabili sia in termini di minori costi sia in una possibile maggiore competitività di mercato.

In tale prospettiva si prevede un nuovo assetto nell'attribuzione di funzioni tra i vari soggetti interessati, in armonia con l'azione del più ampio decentramento attuata con le modifiche intervenute sul titolo V della Costituzione e dal D.lgs. 17.04.2001 n. 234 di recepimento del D.lgs. 31.03.1998 n. 112. Invero vengono individuati gli Enti locali quali destinatari delle funzioni di gestione amministrativa riguardanti l'assetto paesaggistico e urbanistico del territorio e la difesa del suolo e dell'ambiente, mentre ai Consorzi di Bonifica rimangono in capo le funzioni pubblicistiche inerenti la gestione della risorsa idrica ad uso agricolo ed il riordino fondiario oltre che le funzioni loro rimesse in materia di opere di competenza privata. Il tutto anche al fine di soddisfare l'esigenza di adeguare la normativa sui Consorzi di Bonifica all'attuazione da parte della Regione dei principi contenuti nelle Leggi n. 183 del 18.05.1989 (Legge recante norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo) e n. 36 del 05.01.1994 e nel Decreto legislativo n.152 del 11.05.1999. In tal senso, la Giunta regionale ha approvato il d.d.l. concernente "Disposizioni in materia di risorse idriche e bacini idrografici", che rappresenta un corpo organico di norme riguardanti l'uso delle risorse idriche in Sardegna e che definisce il modello organizzativo della gestione dell'approvvigionamento idrico primario che interessa le infrastrutture e le fonti di approvvigionamento per gli usi multipli della risorsa idrica. Nel sistema così delineato si inserisce il presente d.d.l., che individua i Consorzi di bonifica quali gestori della risorsa idrica ad uso esclusivamente agricolo, in conformità al nuovo ruolo che gli si intende attribuire nel più generale ambito della bonifica pubblica.

### **Descrizione dell'articolato del Disegno di Legge.**

Il presente disegno di legge si compone di 39 articoli suddivisi in IV titoli.

Il titolo I, descrive le finalità e gli obiettivi di carattere generale che si intendono perseguire con l'attività di bonifica anche attraverso una ridefinizione degli ambiti territoriali e delle funzioni attribuite ai Consorzi di Bonifica.

Il titolo II, in attuazione delle finalità predette, individua, in maniera tassativa, le funzioni di carattere pubblicistico che i Consorzi di Bonifica possono svolgere (art. 3) distinguendole da quelle di



carattere privato di cui al capo V titolo II del R.D. 215/1933 ( artt. 4 e 5). Ai consorzi viene affidata la gestione del sistema idrico settoriale agricolo e delle relative opere, nonché gli interventi di riordino fondiario. La norma nasce dall'esigenza di evitare per il futuro l'attribuzione ai Consorzi di competenze non previste dal presente disegno di legge e va letta in coordinamento con le previsioni di incompatibilità e inapplicabilità previste dall'art 36. Nello stesso titolo sono individuati i soggetti destinatari delle funzioni in precedenza svolte dai Consorzi di Bonifica ai quali il concreto trasferimento avverrà secondo quanto previsto dall'art. 37.

Il titolo III, individua nel Piano Regionale di Bonifica (art. 6), formato con il contributo degli Enti interessati, il documento di pianificazione nel quale vengono programmate le opere pubbliche di bonifica necessarie in un determinato territorio. Fra queste sono comprese le opere di riordino fondiario finalizzate a creare convenienti unità fondiarie meglio rispondenti alle esigenze di una agricoltura moderna ed ai fini della bonifica.

Tale Piano costituisce, quindi, presupposto necessario e indefettibile per il finanziamento e la realizzazione delle opere pubbliche di bonifica di modo da evitare per il futuro la prassi oramai consolidata per la quale si provvedeva a stanziare fondi senza una necessaria preventiva programmazione. Nello stesso titolo (art. 7) sono individuate le modalità di finanziamento delle attività di cui all'art. 3. Nel successivo art. 8, invece, viene specificata la natura dei contributi dei Consorziati. Questi saranno costituiti per gli utilizzatori del servizio idrico settoriale dai costi relativi alla gestione del servizio irriguo, calcolato in base al consumo effettivo e al beneficio conseguito così come individuato dal Piano di Classifica di cui all'art. 22, mentre graveranno su tutti i consorziati i costi sostenuti dal Consorzio di bonifica per il mantenimento in condizioni di efficienza dell'intera rete irrigua per la parte non coperta da contributo pubblico e sempre in ragione del beneficio conseguito. Il Piano di classifica, così come definito dall'articolo 22, individua gli indici e i parametri necessari per la ripartizione degli oneri e costituisce il presupposto necessario e fondamentale per l'esercizio della potestà impositiva. Viene poi prevista la possibilità per l'Amministrazione Regionale di intervenire con finanziamenti finalizzati alla omogeneizzazione dei costi tra i gestori del servizio idrico, che però dovrà avere carattere eccezionale in relazione a concrete situazioni venutesi a creare, e non potrà assumere la valenza di una forma ordinaria di finanziamento.

Il titolo IV, si occupa della riorganizzazione amministrativa e gestionale dei Consorzi di Bonifica. Viene semplificata la composizione degli organi dei Consorzi e unificate nel Consiglio di Amministrazione le funzioni in precedenza svolte dal Consiglio dei Delegati e dalla Deputazione Amministrativa. Viene altresì profondamente innovato il procedimento elettorale per la costituzione



degli organi consortili prevedendo che il peso elettorale di tutti i Consorziati sia rapportato, con i dovuti accorgimenti finalizzati ad assicurare comunque la rappresentatività dei Consorziati, al contributo pagato.

Si prevede la semplificazione del procedimento di controllo degli atti, il cui esame verrà limitato a quelli fondamentali, con una esaltazione della funzione esercitata dal Collegio dei Revisori. Viene riaffermato il principio che i Consorzi devono operare con modalità e procedure improntate ad imparzialità e buona amministrazione e comunque in armonia con gli indirizzi impartiti dai competenti organi regionali.

E' previsto che i Consorzi si dotino di un Statuto che risponda ai principi indicati nella legge di riforma e che assicuri la separazione tra le funzioni di indirizzo politico e decisionale da quelle attuative e gestionali. Al fine di garantire uniformità agli indirizzi della legge sono previste procedure per l'adozione di uno schema di Statuto tipo. Quanto alla disciplina giuridica del personale si richiama l'attuale Contrattazione collettiva nazionale in materia.

Vengono altresì, previste norme finalizzate all'adozione di un unico schema di bilancio valido per tutti i Consorzi e comunque che consenta la precisa individuazione dei costi derivanti dalla gestione del servizio idrico e costi relativi alle manutenzioni ordinarie che andranno tenuti separati dagli altri costi sostenuti dal Consorzio per attività ulteriori o comunque per quelle attività che sono totalmente finanziate con fondi pubblici. Il tutto è finalizzato ad evitare che non siano posti a carico dei consorziati oneri già finanziati con interventi pubblici.

In coerenza con le finalità che la legge si propone, l'art. 37 demanda ad altro provvedimento legislativo il concreto conferimento delle funzioni attuato con il comma 4 dell'art. 3. Le disposizioni transitorie, invece, prevedono le specifiche modalità di riordino, razionalizzazione ed eventuale fusione degli enti consortili e dei relativi comprensori nonché le procedure di mobilità del personale e di conferimento di opere e beni agli enti di destinazione.