

Signori Consiglieri,

in occasione di questo primo Consiglio del 2017 il Comitato Amministrativo vuole da una parte porre alla vostra attenzione alcune tematiche che influenzano e condizionano le linee strategiche dell'Amministrazione, dall'altra mettere a conoscenza di chi è di prima nomina di quanto fin qui è stato fatto nei campi sia della programmazione, che della individuazione di priorità e criticità.

Tutto ciò sarà inoltre utile per richiamare la memoria degli Amministratori già in carica precedentemente e che hanno partecipato a quei momenti istituzionali.

L'Amministrazione ordinaria, subentrata nel febbraio 2011 al periodo straordinario e transitorio successivo all'unificazione di ottobre 2009, nell'affrontare gli innumerevoli compiti ed iniziative che mise in campo per rendere concreto il processo di fusione, si pose in una logica di programmazione, sia di medio che di lungo periodo, relativamente ai temi della sicurezza idraulica, così come degli interventi in campo irriguo.

Come primo atto, nel maggio 2012 definì una lista di 12 priorità, partendo dalle "eredità" lasciate dalle Amministrazioni dei Consorzi precedenti. Accanto a queste priorità vennero ricompresi alcuni interventi in campo irriguo (GUARDA, GARBINA, PONTI e GAFFARO-FALCE): progetti già finanziati, di cui i Consorzi precedenti non avevano completato per diverse ragioni l'iter e i conseguenti affidamenti con consegna dei lavori.

Le 12 priorità

3 irrigue
9 sicurezza idraulica

Successivamente l'Amministrazione prese altre due importanti iniziative: la prima, alla fine del 2013, fu la completa ricognizione, sia ad ampia scala che di dettaglio, della situazione del territorio (canali e manufatti) e delle strutture (impianti idrovori e officine), a seguito della quale furono redatti i cosiddetti "Libri Bianchi", che rappresentano "l'inventario" delle nostre esigenze prioritarie e che oggi vi ripresentiamo, puntualmente aggiornati. La seconda iniziativa molto rilevante, frutto di quelle precedenti, fu la presentazione e diffusione, ad inizio estate del 2014, di un documento di sintesi denominato "Ordine del Giorno sul Rischio Idraulico nel Comprensorio"; documento che venne redatto dal Direttore Generale e che venne condiviso sia con la Prefettura, gli Enti Locali e le Associazioni del mondo produttivo.

Invito il Direttore Generale Ing. Roversi a darne ora lettura.

CONSORZIO DI BONIFICA PIANURA DI FERRARA E ALTRI ENTI

ORDINE DEL GIORNO

SUL RISCHIO IDRAULICO NEL COMPRENSORIO

Il rischio idraulico è una caratteristica propria del territorio ferrarese a causa della sua stessa natura di area di estrema pianura, appena emergente e in gran parte soggiacente rispetto al livello del mare; territorio contornato da fiumi poderosamente arginati, pressoché privo di pendenze naturali, in grado di esistere e svilupparsi soltanto grazie ad un complesso e delicatissimo sistema idraulico artificiale, costruito progressivamente nei secoli, che tende a mantenere separate le acque dalle terre.

Il rischio idraulico non è mai eliminabile, ma può essere ridotto attuando, per mezzo di adeguate risorse, un razionale potenziamento complessivo di tutte le strutture atte a fronteggiarlo (canali e impianti idrovori di bonifica, fognature dei centri urbani, casse di espansione delle piene, ecc.), secondo programmi di intervento condivisi e ottimizzati fra tutti gli enti coinvolti; inoltre, a fronte degli eventi che si presentano comunque come incontenibili, il rischio residuo può essere gestito in modo da mitigarne le conseguenze dannose (Piani di Gestione del Rischio Idraulico). La delicatezza del ferrarese e nel contempo le sue grandi potenzialità hanno fatto sì che esso sia divenuto uno dei principali territori nei quali

l'attività di bonifica è nata ed è evoluta, garantendone finora l'esistenza e lo sviluppo.

Negli ultimi secoli si è consolidato nel territorio ferrarese un complicato sistema di opere di bonifica (quasi una sorta di "apparato circolatorio"), realizzate e gestite dai Consorzi di Bonifica, che concorre alla difesa dal rischio idraulico e che ha consentito ad ogni attività qui presente di insediarsi, di crescere e di svilupparsi.

L'interesse pubblico del sistema delle opere di bonifica si è progressivamente reso evidente, tanto che la legislazione nazionale e regionale hanno attribuito sempre più ai Consorzi di Bonifica un compito che oggi si definirebbe "sussidiario" rispetto a quello della Pubblica Amministrazione.

Per questo l'onere della costruzione delle nuove opere, che sono andate via via a costituire e poi a migliorare il sistema di bonifica, è stato sempre assunto dalla "mano pubblica".

Ma la bonifica non è mai conclusa e pertanto il quadro normativo ha confermato nel tempo l'impostazione secondo cui le nuove opere sono realizzate a carico pubblico, mentre la loro gestione (esercizio e manutenzione) viene normalmente assunta in carico dal Consorzio di Bonifica.

Pertanto il Consorzio di Bonifica, nel quadro istituzionale, è divenuto la testimonianza, unica nel suo genere, di una forma nella quale il privato

concorre in misura determinante alla sicurezza idraulica del proprio territorio, sia sul piano economico, sia sul piano gestionale.

Mentre il sistema invecchia e la domanda di sicurezza idraulica si accresce, la mano pubblica, proprio nel momento in cui sarebbe necessario che mantenesse il suo impegno, tende invece a ridurre sempre di più l'entità e il numero dei programmi di finanziamento; di conseguenza il livello di rischio si innalza ulteriormente.

D'altronde le economie derivanti da razionalizzazioni istituzionali e ottimizzazioni organizzative influenzano positivamente la gestione, nel cui ambito devono rimanere (come previsto dagli ordinamenti vigenti); ma non sarebbero comunque di entità tale da poter finanziare nuove opere.

L'insieme delle opere di bonifica costituisce oggi un "capitale" valutabile in miliardi di euro, a fronte del quale si rende necessaria, oltre all'attività di manutenzione ordinaria (che il Consorzio affronta direttamente), soprattutto quella straordinaria (rinnovi, sostituzioni, adeguamenti, ecc.), per effetto del naturale invecchiamento, dell'usura, dell'obsolescenza e delle nuove e più gravose prescrizioni normative, nonché delle modificazioni territoriali, come la subsidenza; a ciò si aggiungono le esigenze di nuove opere derivanti dalla richiesta di incremento dei livelli di sicurezza nei confronti del rischio idraulico, sia per effetto dello sviluppo economico e sociale (insediamenti civili e produttivi, specializzazione e superiore qualità delle produzioni agricole), sia per effetto delle ormai

evidenti modificazioni climatiche (piogge di maggiore intensità e più circoscritte).

Nella nuova dimensione unificata, la Bonifica ferrarese opera al meglio per gestire e mantenere questo sistema vitale per il territorio.

Tuttavia, in mancanza di risorse, lo scenario che ci aspetta è desolante e preoccupante: le opere giungeranno progressivamente al loro esaurimento senza essere rimpiazzate e i Consorziati non riusciranno ad accollarsi l'onere del loro rinnovo; il territorio ferrarese potrà garantire condizioni di difesa dal rischio idraulico via via minori, finendo per respingere nuovi investimenti civili e produttivi e per allontanare quelli già in essere. Tenderà a divenire un territorio marginale.

La stima delle più immediate necessità di finanziamento per interventi di bonifica prioritari, urgenti e indifferibili è dell'ordine dei 40 milioni di euro, fra impianti idrovori e rete di canali e manufatti: il Consorzio ha già elaborato al riguardo studi e progetti, talora pressoché esecutivi. Con una disponibilità di questa entità, che appare sostanzialmente modesta rispetto al valore dei danni attesi, diretti e indiretti, sarebbe possibile ridurre sensibilmente il divario che si è determinato nel tempo fra le esigenze e la possibilità di affrontarle.

Ma occorre anche una rinnovata e continua attenzione pubblica nei confronti del territorio ferrarese che si concretizzi tramite la programmazione di erogazioni finanziarie periodiche, destinate al sistema idraulico di bonifica, che siano costanti e certe, anche se contenute

annualmente, ma che consentano al Consorzio di attivarsi nell'attuazione di programmi di intervento pluriennali di grande efficacia, i soli in grado di contrastare le prospettive di declino progressivo dianzi delineate.

Questi temi hanno già avuto formalizzazione in quanto sono stati approfonditi in modo completo, seppure in via preliminare, dal Tavolo Interistituzionale, che riunisce tutti gli enti che hanno competenze idraulico-territoriali nell'ambito del bacino Burana-Volano allo scopo di coordinare efficacemente e ottimizzare l'azione di ciascuno. Il Tavolo, nel dicembre 2008, ha prodotto un corposo elaborato dal titolo "Piano complessivo per la sicurezza idraulica e la valorizzazione delle risorse idriche nel bacino Burana-Volano – Rapporto preliminare e programmatico n.1"; il documento riporta fra l'altro l'indicazione per priorità degli interventi ritenuti necessari ed è stato poi alla base del Programma Provinciale di Previsione e Prevenzione - stralcio rischio idraulico -, nonché della variante specifica al Piano Territoriale del Coordinamento Provinciale.

Il protocollo del documento reca la data del 31 agosto 2014: più di due anni e mezzo fa.

Che cosa è accaduto nel lasso di tempo successivo, fino ad oggi?

Sul fronte delle opere irrigue si è ottenuto il completamento dei progetti finanziati e al momento il progetto irriguo CIARLE è "in corsa" per l'inserimento nel PSRN.

Sul fronte della sicurezza idraulica, una volta che sia stato ultimato il 1° stralcio del “progetto Cento” (la fine lavori è prevista per il prossimo inizio estate 2017), allo stato attuale non esistono programmi di finanziamento attivi, né sembrano prospettarsi a breve nuove iniziative pubbliche.

Su questa situazione, avanzo alcune considerazioni.

Emerge con evidenza un elemento di “tensione” interno al sistema di Bonifica: mentre sulla parte irrigua (prima con il PIN, ora con il PSRN) alcuni interventi sono stati realizzati o sono prossimi alla partenza, sul fronte “sicurezza idraulica” dobbiamo invece registrare una preoccupante stasi sostanziale; perfino la “Legge sulla Subsidenza”, che trasferiva nel nostro territorio quasi ogni anno alcune risorse modeste a fronte delle necessità, ma pur sempre risorse, da qualche tempo non viene più rifinanziata.

Ma noi siamo consapevoli che, affinché il sistema territoriale di bonifica si mantenga in equilibrio, deve essere in grado di agevolare la sicurezza e lo sviluppo degli insediamenti civili e produttivi, nonché delle attività delle imprese agricole. A tal fine l’attività razionale di derivazione e distribuzione idrica, alla quale si unisce un insieme di altri effetti positivi per il territorio, ad essa collegati, è certamente fondamentale; il sistema però deve essere soprattutto in grado di “allontanare l’acqua” in eccesso, non solo di “portare l’acqua” in difetto.

Questo equilibrio è divenuto nel tempo decisamente precario: la situazione è fortemente sbilanciata.

Se consideriamo l'attuale situazione politica, economica, finanziaria, nonché le ricorrenti calamità naturali che si abbattano su tutto il territorio nazionale, come ad esempio il recente sisma nel Centro Italia, sorge spontanea a tutti noi una domanda: ci possiamo aspettare che il Governo, in questo quadro, nei prossimi anni voglia indirizzare risorse per il territorio ferrarese sul fronte della sicurezza idraulica?

E non aggiungo la tematica "frane-ponti-strade" lungo i canali che stiamo già condividendo con Prefettura, Provincia e Comuni: un altro punto strategico e dai risvolti anche drammatici.

Ma allora ci dobbiamo chiedere: possiamo forse ritenere che sia sufficiente limitarci a segnalare questa situazione, accontentandoci, insieme ai nostri partners ed interlocutori, di una mera presa d'atto dell'impossibilità di ottenere questi indispensabili e non rinviabili finanziamenti?

La risposta è NO: crediamo infatti che sia invece doveroso, da parte nostra, avanzare una proposta concreta, che entri nel merito del tema, ma che sia anche di stimolo per riattivare i canali tradizionali dell'azione pubblica, come per esempio il rifinanziamento della "Legge sulla Subsidenza" per i territori delle Province di Rovigo, di Ferrara e del Comune di Ravenna.

LA PROPOSTA

Gli aspetti cardine della proposta sono in sintesi i seguenti:

- Una nuova Legge per i Consorzi di Bonifica che consenta loro di accedere a una diversa **tempistica** e a una nuova **autonomia** nel reperire **risorse finanziarie**, al fine di poter affrontare e realizzare i **grandi interventi** necessari.
- Gli **investimenti** sono un fattore determinante nel concorrere a definire la “**produttività**” del Consorzio e, più in generale, del sistema Paese, che non a caso è classificato per questo aspetto all’ultimo posto in Europa.
- La **produttività** è una grandezza che può essere ostacolata o favorita da un insieme di altri fattori, oltre agli stessi investimenti, quali la Pubblica Amministrazione, la burocrazia, la giustizia, i contratti e altri innumerevoli e diversi aspetti.

Questa idea si articola nei seguenti principi guida che dovrebbero caratterizzare la nuova Legge:

- Nessuna modifica per quanto riguarda tutte le attuali **procedure** di approvazione del progetto di un intervento;
- Finanziamento delle opere mediante **mutuo** (a 25÷30 anni), acceso dai Consorzi;
- Utilizzo dello strumento della **detrazione fiscale** a favore dei consorziati, tramite la quota di contributi consortili destinata a

rimborso del mutuo; ne deriva che, all'esaurimento del mutuo, il finanziamento diviene totalmente pubblico;

- Detrazione fiscale al **100%**, motivata dal fatto che le opere da realizzare hanno un effetto positivo anche su altri soggetti, diversi dagli stessi consorziati; si consideri che questo sistema di incentivi, seppure con detrazione fiscale fino all' 85%, è già vigente per gli interventi di messa in sicurezza sismica delle parti comuni dei fabbricati.

In questa proposta i collegamenti con gli aspetti fiscali sono evidenti e questo accenno ci offre l'occasione di porli in evidenza anche per quanto riguarda la gestione ordinaria del Bilancio.

Infatti il peso della parte fiscale è diventato in questi anni sempre più cogente nella gestione del Consorzio.

Vediamone un rapido riepilogo.

Le imposte e tasse a cui è soggetto il Consorzio sono le seguenti: IRAP, IMU, IRES, SMALTIMENTO RIFIUTI e VARIE, per un onere medio annuo di circa € 1.200.000; oltre a ciò il Consorzio subisce un'aliquota IVA oggi al 22%, ridotta al 10% per le sole forniture energetiche, che in entrambi i casi non è detraibile: l'IVA mediamente versata annualmente è di altri € 2.200.000.

A questa imposizione fiscale, che possiamo definire "ordinaria" poiché interessa tutti i Consorzi dell'Emilia Romagna, si aggiunge a Ferrara, ed in maniera più modesta a Modena, un prelievo "straordinario" imposto da

alcuni Comuni per ICI-IMU sugli impianti idrovori, che ha generato un interminabile contenzioso; questo tema è trattato in maniera ampia e sempre aggiornata nelle relazioni di accompagnamento ai Bilanci, riportate anche sul sito web del nostro Consorzio, oltre che sulla stampa.

Il solo commento che posso aggiungere è che questa azione da parte degli Enti locali, promossa dai suoi funzionari, non avrebbe dovuto essere mai concepita ed avviata, se si fossero ben valutate le conseguenze sul piano economico e sulla capacità di operare dell'Ente.

Si noti, che al netto di queste voci fiscali, i costi gestionali sono rimasti pressoché invariati rispetto al 2011, primo anno di gestione da parte del Consiglio Ordinario.

Per quanto riguarda l'IVA, non sembrano esserci spazi di manovra (risponde a regole previste da norme comunitarie) e ogni provvedimento di incremento dell'aliquota ha pesanti effetti diretti sul Bilancio.

Infine per il Consorzio l'imposta IRAP, che oggi è all' 8,5%, grava per circa € 1.000.000 annui; a differenza di tante altre categorie, per le quali tale imposta è stata eliminata, per i Consorzi di Bonifica invece, nonostante le segnalazioni fatte pervenire ad ANBI Regionale e Nazionale e alle Associazioni, e nonostante il loro impegno, non si è riusciti al momento ad ottenerne la riduzione o l'eliminazione.

Il Presidente
Dott. Franco Dalle Vacche

Allegato: localizzazione interventi prioritari