

# SEDUTA DI MARTEDÌ 2 AGOSTO 1994

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALBERTO PAOLO LEMBO

**La seduta comincia alle 15,5.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Audizione di rappresentanti del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui consorzi obbligatori di bonifica, l'audizione di rappresentanti del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.

Ringrazio il dottor Carlo Cocco, vice capo di gabinetto del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali e il dottor De Pietro, funzionario dello stesso dicastero, per la loro presenza.

Stiamo concludendo questa fase di incontri con le componenti che ritenevamo più interessate all'indagine che stiamo svolgendo; gli obiettivi che la Commissione si propone di raggiungere si evincono credo chiaramente dalla relazione introduttiva e dagli interventi svolti da numerosi colleghi.

Lascio ora la parola al dottor Cocco per l'illustrazione della posizione del ministero sul problema. Poi i colleghi che vorranno intervenire ne avranno, come sempre, la possibilità.

**CARLO COCCO, Vice capo di gabinetto del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.** Ringrazio il presidente e la Commissione per l'opportunità offerta al ministero di dare un suo contributo – un contributo credo fattivo – ai fini dell'indagine, che penso possa portare a dei risultati di cui lo stesso ministero potrà tener conto.

Vorrei fare una premessa in ordine alla legislazione vigente per quanto riguarda le attività, i compiti e le funzioni dei consorzi di bonifica. Il ministero non ha più la vigilanza su tali consorzi da oltre vent'anni; con tale termine intendiamo la vigilanza sugli organi, sul funzionamento degli stessi e sugli atti dei consorzi di bonifica. Vigiliamo invece sulle opere che noi finanziamo ai consorzi; diremo poi quali siano le opere che il ministero, vale a dire lo Stato, può finanziare.

Posto il problema in questi termini, è chiaro che noi non abbiamo una conoscenza precisa delle disfunzioni – ammesso che ve ne siano – dei consorzi di bonifica per quanto riguarda la gestione; posso dire però che il finanziamento avviene in base al criterio consacrato nella legge n. 984 del 1977 (la cosiddetta legge quadrifoglio) e ripreso poi anche dalla legge n. 491 del 1993 istitutiva del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali: lo Stato può finanziare soltanto le opere cosiddette di rilevanza nazionale, ritenute tali d'intesa con le regioni. Noi in questi anni abbiamo proceduto a finanziamenti di opere di questo genere (poi dirò anche quali), sulle quali la vigilanza viene esercitata, dal punto di vista della contabilità delle spese, dal ministero e, dal punto di vista tecnico, dagli uffici del genio civile, dai provveditorati alle opere pubbliche e dal Consiglio superiore dei lavori pubblici. Poiché il ministero non dispone di un ruolo ingegneri, in base ad una legge risalente a molti anni fa, ci si avvale delle strutture e degli uffici periferici e centrali del Ministero dei lavori pubblici.

Le nuove leggi che disciplinano l'attività dei consorzi sono regionali: tutte le regioni hanno legiferato in questa materia,

tranne il Piemonte e la Sicilia, e più di una volta. Recentemente la regione Toscana ha varato una legge sulla bonifica e sui consorzi di bonifica.

Per quanto riguarda invece i compiti di tali consorzi, essi derivano da due leggi-quadro: la n. 183 del 1989 (difesa del suolo) e la n. 36 del 1994 (risorse idriche). Si tratta di normative fondamentali che contengono due articoli concernenti proprio i consorzi di bonifica, in cui sono citati i compiti e le funzioni dei consorzi stessi. Tali organismi sono presenti sul territorio e sono gli unici ad aver finora gestito il territorio rurale; per questa ragione si occupano non solo della difesa e della conservazione del suolo, ma anche della regolazione delle acque, dell'utilizzazione e della tutela delle risorse idriche a fini prevalentemente irrigui e alla salvaguardia dell'ambiente. Sono tutti compiti - ripeto - a legislazione vigente.

Per quanto concerne invece le opere finanziate dal ministero, poc'anzi ho citato la legge n. 984 del 1977: in base ad essa potevano essere finanziate dallo Stato opere relative alla costruzione di invasi a scopi prevalentemente irrigui e all'adduzione ed alla distribuzione primaria (vale a dire alla canalizzazione primaria). Tutte le altre erano e sono di competenza regionale. Pertanto una volta costruita la diga e realizzate - o fatte realizzare - dallo Stato opere di adduzione e di distribuzione, tutto l'occorrente per portare l'acqua agli idranti e nei terreni delle singole aziende è di competenza regionale e il relativo finanziamento spetta alla regione.

Le opere che abbiamo finanziato sono le dighe: due in Piemonte, Sovara e Montedoglio in Toscana, il Chiascio in Umbria, Castriccione nelle Marche e Sagliocchia in Puglia; siamo anche intervenuti per il consolidamento di due dighe nelle Marche, San Ruffino e Gerosa, mentre nel Lazio abbiamo fatto piccoli interventi sulla diga del Timone. Vi sono poi due dighe, quelle del Molato e di Mignano, in Emilia, costruite nel 1930, che hanno bisogno di alcuni essenziali ripristini, tant'è vero che l'acqua non può essere utilizzata perché

l'invaso è tenuto quasi vuoto, a causa di problemi anche di stabilità. Teniamo presente che nel 1930 la tecnica costruttiva delle dighe non era quella attuale; d'altronde, ora il costo degli interventi necessari per dare maggior sicurezza e stabilità alle dighe è diventato proibitivo: questa è la ragione per cui le dighe vengono ritenute opere di rilevanza nazionale (nessuna regione sarebbe in grado di fronteggiare questi enormi costi).

Abbiamo anche finanziato opere di sistemazione di impianti irrigui, il ripristino di canali di una certa importanza (canali adduttori principali nel Veneto e nel Friuli), il ripristino di alcuni tratti dei canali Cavour e Regina Elena in Piemonte, alcune opere di completamento di lotti di sistemazione irrigua in Umbria, Abruzzo e Calabria e alcuni studi di fattibilità di invasi, che però non sono stati ancora realizzati ed è dubbio che lo saranno.

Unitamente alle opere di irrigazione, abbiamo svolto interventi di sistemazione idraulica. Si è ritenuto urgente provvedere ad alcune sistemazioni idrauliche che avrebbero dovuto prevenire gli interventi di cui alla legge n. 183 del 1989 sulla difesa del suolo. Tali opere sono state da noi realizzate in quanto connesse con l'irrigazione: è ovvio che un terreno paludoso, nel quale l'acqua ristagna, non può ricevere acqua per l'irrigazione, in quanto occorre prima sistemarlo dal punto di vista dello scolo. Sono stati effettuati anche interventi per la sistemazione di fiumi e torrenti in Veneto, Emilia, Abruzzo e quasi in tutta l'Italia.

Diversa è la questione per quanto riguarda il Mezzogiorno, dove, avendo operato la Cassa per il Mezzogiorno e poi l'Agensud, i nostri interventi sono stati molto scarsi, quasi nulli.

**PRESIDENTE.** Devo dare atto al dottor Cocco di essere stato, nella sua esposizione, di una chiarezza esemplare. Effettivamente si era parlato poco delle competenze e degli interventi del ministero per quanto riguarda sia le opere sia la gestione ed i controlli sui consorzi, un aspetto, peraltro, molto interessante.

Considerate questa premessa e la nuova tematica che abbiamo la possibilità di esplorare, do la parola ai colleghi che intendano rivolgere domande ai rappresentanti del ministero.

EMANUELA CABRINI. Il dottor Cocco ha parlato delle dighe del Molato, che appartengono alla provincia di Piacenza, per cui mi riguardano molto da vicino. Il consorzio di bonifica di una delle due è in questo momento commissariato, perché la diga, a causa dei lavori che devono essere eseguiti, non ha possibilità di invaso. Vorrei sapere quale sia il futuro immediato di queste due dighe, ed in particolare di quella della Val Tidone, considerato che gli agricoltori della zona stanno soffrendo per l'impossibilità di irrigare le campagne; inoltre, mantenere una diga priva di acqua produce un danno anche ai cittadini delle vallate, dove l'acqua comincia a scarseggiare. Si tratta di un problema che mi stanno sottoponendo alcuni sindaci e che io sottopongo a lei, dottor Cocco, pur sapendo che si tratta di una questione specifica locale.

MARIO PEPE. Desidero sottoporre all'attenzione del dottor Cocco, visto che si è soffermato soprattutto sugli interventi del ministero, il problema relativo alla diga di Campolattaro, in provincia di Benevento, opera iniziata con i finanziamenti della Cassa per il Mezzogiorno prima e dell'Agenzia poi, ma non ultimata. Vorrei sapere se sia possibile avere una relazione dettagliata sulla situazione ed anche sull'entità delle risorse occorrenti per completare l'opera.

La seconda domanda che vorrei porle, dottor Cocco, riguarda le dighe che devono essere organizzate, disciplinate, messe in funzione. In base alla sua esperienza, ritiene utile prevedere un'autorità di gestione delle dighe cui affidare gli invasi, piuttosto che affidarli ai consorzi di bonifica, che comunque sono coagenti e coesistenti sul territorio? Mi riferisco in particolare alla provincia sannita, ma sono convinto che il problema interessi anche territori di altre province del nostro paese.

CARLO COCCO, *Vice capo di gabinetto del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali*. Per quanto riguarda le dighe di Mignano e Molato, a causa di alcune crepe, vi è il rischio di un collasso, per cui il servizio dighe – che è un servizio nazionale – ha sospeso l'invaso e l'acqua non può più essere trattenuta. Stiamo parlando di un'opera che risale al 1930 ed interventi di manutenzione delle dighe non ne sono stati fatti; neppure esiste una legge che prevede la manutenzione delle dighe, per cui noi abbiamo la possibilità di finanziare eventualmente soltanto nuove dighe e non la manutenzione o l'esercizio di quelle esistenti.

Abbiamo reperito alcuni stanziamenti per la diga del Molato: abbiamo messo a disposizione circa 26 miliardi, di cui 6,5 miliardi subito (gli altri arriveranno sotto forma di mutuo in virtù della legge n. 140). Avremo la possibilità di intervenire con opere di ripristino, di ristrutturazione e di consolidamento della diga soltanto quando sarà possibile vedere l'opera interamente ripristinata; soltanto allora sarà possibile invasare e fornire l'acqua agli agricoltori.

Al ministero ci si rende conto di questo grande problema; la legge n. 183 sulla difesa del suolo contiene una norma sulla manutenzione delle dighe, ma i finanziamenti non ci sono; a livello di programmazione è previsto il fabbisogno di spesa, ma non esiste una legge che materialmente stanzi i fondi necessari. È questa la ragione per cui anche altre dighe potrebbero trovarsi fra qualche anno nelle stesse condizioni di quelle di Mignano e di Molato, anche se quelle costruite ora – almeno così ci dicono i tecnici – dureranno per lo meno cent'anni.

Per quanto riguarda la domanda formulata dall'onorevole Pepe, la diga di Campolattaro è un'opera, come ci ha detto, realizzata dalla Cassa per il Mezzogiorno. Con un recente decreto-legge è stato nominato il commissario *ad acta*, che ha preso possesso della carica soltanto 10-15 giorni fa; sono in contatto con il commissario, ma occorre un po' di tempo perché si renda conto della situazione esi-

stente alla ex Agensud prima di poter dire quanto serve ancora per completare la diga e per metterla poi in funzione. Farò predisporre una relazione in merito e chiederò al commissario che gliene fornisca notizia.

Per quanto riguarda l'esercizio, la gestione e la manutenzione delle dighe, lascerei a voi valutare se convenga affidarli ai consorzi di bonifica oppure ad altra autorità. Intanto debbo dire che tutte le opere realizzate da noi non sono di proprietà del consorzio, ma vengono iscritte nel demanio dello Stato, e la loro gestione può essere affidata per ora ai consorzi di bonifica perché sono gli unici organismi ad aver provveduto alla realizzazione di queste opere, disponendo inoltre della gestione dell'intero territorio rurale.

MARIO OLIVERIO. Approfitto della presenza del dottor Cocco per avanzare una richiesta: sarebbe opportuno avere un quadro d'insieme, per quanto riguarda le dighe, dell'intera situazione nel nostro paese. In passato spesso quello che faceva la mano destra era sconosciuto alla mano sinistra; l'esempio più classico è quello cui lei faceva riferimento in rapporto agli interventi ordinari realizzati attraverso il ministero e a quelli straordinari effettuati nel sud mediante la Cassa per il Mezzogiorno, l'Agenzia e così via. Sarebbe quindi utile avere, ripeto, un quadro puntuale al fine di conoscere lo stato della situazione, che è abbastanza diversificata: alcune dighe sono state realizzate e collaudate ma non utilizzate, alcune sono state realizzate e non collaudate ma sono utilizzate, altre sono state realizzate solo in parte.

Esiste un grande problema, collegato alle questioni dell'agricoltura, quello di una necessaria riflessione sulle produzioni nei terreni sottoposti all'irrigazione; vi è un potenziale di centinaia di migliaia di ettari che potrebbe essere destinato ad agricoltura e dunque occorre una riflessione affinché, negli orientamenti generali della politica agricola, si possano definire strategie che tengano conto di questo dato.

In secondo luogo, sollecito un contributo da parte sua e le pongo una do-

manda: sulla base della nuova legislazione intervenuta in materia di utilizzazione delle acque (da ultimo la legge-quadro sulle risorse idriche) e relativamente alla difesa del suolo (legge n. 183 del 1989), i soggetti consorzi, come sono stati concepiti, sono da ripensare oppure le cose possono restare così? Le chiedo questo perché uno dei problemi che ci poniamo svolgendo l'indagine conoscitiva è la revisione della legislazione. È possibile oggi, alla luce della nuova legislazione, non porsi il problema di un adeguamento globale della legislazione in modo coordinato, per poter conseguire una razionale utilizzazione di una risorsa così importante come l'acqua? Se questa è una necessità, come farvi fronte? È possibile farlo attraverso una sovrapposizione di soggetti tra i quali vi è, anche, il soggetto consorzio, che magari si contrappone alla funzione dell'ente locale o del nuovo soggetto chiamato alla gestione della risorsa idrica sulla base della nuova legislazione? Come tutti sappiamo, la normativa in materia di risorse idriche prevede la costituzione di società e di nuovi soggetti. Credo che lei, anche sulla base dell'esperienza acquisita come responsabile di questo settore, possa offrirci in questo senso qualche spunto e un contributo di cui si possa poi tener conto.

Personalmente ritengo - la risposta è già contenuta nelle domande, ma voglio esplicitarla meglio - che si ponga un problema di coordinamento dal punto di vista legislativo e di adeguamento dei soggetti; credo infatti che l'esperienza consortile, che è « a macchia di leopardo » (ci sono punti positivi ma anche punti di forte negatività), debba essere ripensata. Le rivolgo questa domanda perché lei ha avuto modo di verificare la situazione direttamente, almeno fino ad un certo punto; è vero che ora i controlli sono trasferiti alle regioni, ma indubbiamente vi è stato prima un esercizio del controllo e poi una gestione dei residui della bonifica da parte del ministero. Credo che il coordinamento nazionale di queste politiche sia un dato non secondario ma da tenere ben presente.

**PRESIDENTE.** Il collega Oliverio ha riassunto molto bene l'atteggiamento della Commissione nei confronti della questione consorzi e ha posto una domanda che mi sembra molto seria e pertinente, data la presenza del dottor Cocco, richiedendo un parere ed un suggerimento a chi, dall'interno del ministero, ha avuto modo di considerare, e può farlo anche al momento, la situazione affinché poi la Commissione possa tener conto anche di tale orientamento. Noi vogliamo effettivamente arrivare, se necessario – e da qualche indizio ci pare che lo sia – ad un ritocco del sistema normativo complessivo. Il suo parere pertanto può essere particolarmente utile.

Se non vi sono altri colleghi che chiedono di intervenire, avendo ancora tempo a disposizione, do la parola al dottor Cocco per una risposta che può essere abbastanza ampia ed articolata su questa serie di domande e di richieste posta dall'onorevole Oliverio.

**CARLO COCCO, Vice capo di gabinetto del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.** Inizio rispondendo alla prima domanda che mi è stata posta, riguardante il quadro d'insieme – che io ritengo necessario – delle opere realizzate dal ministero e di quelle realizzate dalla Cassa per il Mezzogiorno. Devo dire subito che non conosciamo la situazione dell'Agensud perché la Cassa per il Mezzogiorno operava autonomamente: il suo era un intervento straordinario che finanziava tutto, per cui i nostri interventi sono stati quasi nulli. Però, qualche giorno fa è stato reiterato un decreto-legge sulle misure urgenti in materia di dighe, il quale contiene una serie di prescrizioni che, se saranno osservate, ci daranno il quadro reale della situazione e dello stato delle dighe in Italia. Tutto ciò riguarda la competenza del servizio nazionale dighe, quindi possiamo chiedere al commissario *ad acta* di predisporre una relazione sulle dighe costruite nel Mezzogiorno dalla Cassa: però, non credo che in questo modo si risolva il problema che è stato posto. Suggerisco piuttosto di attendere che il decreto-legge pro-

duca i suoi effetti o che venga convertito in legge, in modo che tutti coloro cui è affidata la gestione delle dighe (potrebbero esservi casi di dighe costruite senza alcuna autorizzazione) ci forniscano i dati necessari per formulare un quadro d'insieme. Non ritengo di poter assumere oggi tale impegno.

Per quanto riguarda la domanda relativa ai terreni sottesi, è evidente che non tutti i territori possono fare irrigazione a scorrimento. Nella maggior parte dei casi, però, vi sono impianti di sollevamento (l'acqua scorre se ha la pendenza, ma non tutti i terreni ce l'hanno) per il cui funzionamento occorre sostenere un costo, che poi qualcuno deve rimborsare.

La domanda relativa ai consorzi di bonifica mi crea un certo imbarazzo. Essendo mancato in Italia un coordinamento a livello locale, non saprei dire se essi siano utili, ovvero se siano da revisionare o da ripensare. La legge n. 183 del 1989 ha affidato nuovi compiti ai consorzi di bonifica; lo stesso ha fatto la legge sulle risorse idriche; la legge istitutiva del Ministero dell'ambiente ha previsto una funzione dei consorzi di bonifica relativamente alla conservazione e alla tutela dell'ambiente. Quindi, il problema che si pone è quello di pensare ad un coordinamento reale. A questo proposito, desidero sottolineare che, ad esempio, non siamo mai riusciti, in passato, a coordinare i nostri interventi ordinari con quelli straordinari della Cassa per il Mezzogiorno. Si tratta di una vecchia questione, tanto che, quando si parla di coordinamento, si usa una parola priva di significato nel momento dell'attuazione. Se si prosegue sulla strada del ripensamento della legislazione sul coordinamento tra i vari organi, credo che gran parte dei problemi che si stanno ponendo in seno a questa Commissione potranno essere risolti. Aggiungo che il nostro ufficio legislativo sta seguendo attentamente i lavori della Commissione, proprio per conoscerne i risultati ed individuare le proposte che potranno essere avanzate.

**GIUSEPPE PETRELLI.** Dottor Cocco, il suo ufficio potrebbe farci pervenire una

nota contenente le vostre proposte in materia di coordinamento.

MARIO PEPE. Si tratta di un dato che emergerà dall'indagine che stiamo svolgendo.

PRESIDENTE. Credo che valga la pena di attendere la conclusione dell'indagine conoscitiva e poi, sulla base del lavoro svolto, che mi pare anche i nostri ospiti apprezzino, il ministero potrà formulare alcune proposte su un tema che lo interessa in modo particolare. Devo dire, comunque, che oggettivamente la mancanza di un coordinamento e la polverizzazione dei consorzi a livello locale rappresentano un dato di fatto che sta emergendo. Infatti, gli oltre 200 consorzi italiani sono quasi sovrani, nel senso che ognuno opera a modo suo, tanto che hanno in qualche modo anticipato la legge sulle autonomie locali, perché nel momento in cui hanno avuto il potere di dotarsi di un piano di classifica autonomo, anche se approvato dall'ente regione, i consorzi hanno scelto strade di gestione, in termini sia economici sia attuativi, molto diversificate.

FRANCESCO CAPITANEO. Vi è anche il problema della vigilanza regionale, che spesso è quasi nulla. Ricordo bene la vigilanza ministeriale, per cui posso fare dei paragoni.

Nell'azione di riordino e di coordinamento, dovremmo cercare di sollecitare, a livello regionale, questo tipo di attività, perché molto spesso le regioni si limitano ad esprimere i pareri sulle delibere dei consorzi senza entrare nel merito. All'epoca in cui la vigilanza era affidata al ministero, le cose andavano meglio anche se bisogna riconoscere che l'attività era molto più limitata.

Dobbiamo cercare di seguire tutte le problematiche e di individuare un momento unificante dell'azione di coordinamento e di controllo.

CARLO COCCO, *Vice capo di gabinetto del Ministero delle risorse agricole, alimen-*

*tari e forestali.* Mi fa piacere che lei dica questo, però devo ricordare che nel periodo in cui il ministero svolgeva la vigilanza (fino al 1972), vi erano oltre 300 consorzi di bonifica, più gli enti di riforma poi trasformati in enti di sviluppo ed i funzionari addetti erano tre o quattro ed avevano competenza per tutto il territorio nazionale.

PRESIDENTE. Ringrazio ulteriormente il dottor Cocco e il dottor De Pietro, che lo ha assistito, per la loro partecipazione all'odierna seduta. Trasmetteremo al ministero l'atto conclusivo dell'indagine conoscitiva e poi ci consulteremo per vedere quali ulteriori azioni intraprendere, anche perché penso che a quel punto occorrerà adottare un'iniziativa a livello legislativo.

NICOLA PARENTI. Signor presidente, rilevo da *Il Sole 24 ore* che è stato siglato un nuovo contratto di lavoro per i dipendenti dei consorzi di bonifica. Nell'articolo si legge: « Un'importante novità riguarda la contrattazione integrativa aziendale: i consorzi non gravati da forti passività potranno infatti concedere ai dipendenti un premio di risultato (...) ». Chiedo al presidente se sia possibile acquisire, per la prossima riunione della Commissione dedicata all'indagine sui consorzi di bonifica, il nuovo contratto di lavoro per poterne conoscere l'esatto contenuto.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora i nostri ospiti. Il seguito dell'indagine è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15,40.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia il 4 agosto 1994.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO