

SEDUTA DI MARTEDÌ 13 GIUGNO 1995

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALBERTO PAOLO LEMBO

La seduta comincia alle 15,40.

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

Seguito della discussione sui dati emersi dai questionari inviati ai consorzi e dalle visite effettuate.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui consorzi obbligatori di bonifica, il seguito della discussione sui dati emersi dai questionari inviati ai consorzi e dalle visite effettuate.

Ringrazio il sottosegretario Bianco per la sua presenza, particolarmente gradita perché stiamo concludendo un lavoro di notevole portata.

Ricordo che nella seduta del 9 maggio scorso l'onorevole Peretti aveva svolto la relazione introduttiva, su cui si era aperto un dibattito nel corso del quale erano state avanzate richieste di chiarimenti e di integrazioni dei dati forniti. Prego pertanto l'onorevole Peretti di riferire sugli approfondimenti compiuti.

ETTORE PERETTI, *Relatore*. Le considerazioni da aggiungere rispetto a quelle svolte nella precedente seduta sono abbastanza marginali, anche se importanti per l'impostazione del documento conclusivo.

Durante l'ultima riunione – lo ricordo anche per il rappresentante del Governo – abbiamo proceduto ad un'analisi di dati relativi ad un campione di consorzi di bonifica (72 su 202), esaminandoli con riferimento sia ad alcuni elementi strutturali, come per esempio il numero dei consorziati, il personale, gli ettari serviti, sia ai dati di gestione, tenendo in considerazione

il conto economico ed alcuni indici di raffronto. Vorrei ora svolgere alcune considerazioni conclusive, invitando i colleghi ad esporre le loro, importanti quanto le mie.

Abbiamo osservato innanzitutto l'esistenza di una grande variabilità fra i dati che sono stati posti a confronto. Non sembra esservi una grande diversità fra le varie tipologie di consorzio (di bonifica, di irrigazione, misti di bonifica e di irrigazione), mentre pare esservi una grande influenza territoriale: per esempio, il carico di personale (dico questo senza aggiungere alcuna considerazione) risulterebbe maggiore nei consorzi del sud rispetto a quelli della pianura padana. Ciò pare in linea anche con altre considerazioni relative al pubblico impiego e all'utilizzazione dell'assunzione come ammortizzatore sociale. In questa fascia di consorzi vi è un'incidenza delle spese correnti su quelle totali molto più marcata rispetto alle regioni del nord.

Sembra esservi invece un *trend* abbastanza omogeneo per quanto riguarda il numero medio dei consorziati per consorzio, e si registra una grande variabilità per quanto riguarda la superficie media dei consorzi. Alcuni dati significativi: il rapporto fra il personale e la superficie è pari a 1.480,63 ettari; la variabilità è grande in quanto esistono dei minimi di 300-400 ettari per addetto e punte massime di 65 mila ettari. Si tratta però di un campione poco rappresentativo.

Anche l'incidenza delle spese del personale su quelle totali è abbastanza variabile: si va dall'8 al 60 per cento. Lo stesso discorso vale per quanto riguarda il rapporto fra le spese correnti e la superficie: si va da 3.600 lire per ettaro a più di 800 mila lire. Lo stesso avviene per il rapporto

fra le spese di investimento e la superficie, che varia da 2 mila lire a 2 milioni. Possiamo dire che, per quanto riguarda il rapporto fra spese di investimento e superficie, il dato riferito ad una sola annata non è significativo, perché gli investimenti vanno valutati in un periodo medio di almeno 5 anni. Quindi, grande variabilità e grande cautela nelle valutazioni complessive, anche se il nostro scopo non è quello di redigere una pagella di gestione, dovendoci limitare all'obiettivo dell'indagine conoscitiva, che è quello di fornire indicazioni per un'eventuale modificazione legislativa.

Sembra — lo dico con beneficio di inventario, richiamando l'attenzione dei colleghi per poterci confrontare in merito — che la strutturazione dei consorzi, cioè la determinazione del personale e di tutte quelle strutture che vanno ad incidere anche sulla spesa corrente, non abbia seguito alcun criterio generale, alcuna direttiva che fissasse dei paletti ai quali i consorzi, pur nell'ambito delle necessità individuali, dovessero attenersi. Anche la spesa risulta essere, per certi versi, fuori controllo, in quanto non sembra esistere un rapporto tra gli investimenti e la gestione; spesso gli investimenti sono stati programmati senza alcuna indicazione rispetto all'entità delle spese di manutenzione e di gestione. Questo stato di cose ha determinato nel corso degli anni la crisi di molti consorzi, e la stessa situazione si sta ripetendo in alcune amministrazioni provinciali. Sono state altresì costruite, o acquisite dai comuni, nuove strade provinciali, senza che vi siano le necessarie risorse economiche per provvedere alla loro manutenzione.

Non sembra inoltre esistere una programmazione delle spese e dei costi relativi alla loro esecuzione; probabilmente, nei casi in cui esisteva una certa disponibilità ci si è allontanati dai compiti istituzionali del consorzio: mi sembra infatti difficile trovare una relazione tra la costruzione di una strada a scorrimento veloce sul fondo valle e la realizzazione di opere di bonifica. Al riguardo, non è da escludere che vi fossero altre priorità rispetto agli stessi programmi di bonifica.

Le difficoltà di gestione spesso alterano il rapporto tra l'utenza agricola e quella extra-agricola, rendendo aleatorio, per stringenti ragioni di bilancio, il beneficio della bonifica stessa, creando il contenzioso sulle tariffe. Ritengo che anche questo aspetto dovrà essere valutato attentamente nel momento in cui la Commissione sarà chiamata a dare alcune indicazioni. Infatti, l'intervento di revisione legislativa in materia di bonifica dovrebbe introdurre norme più stringenti sul controllo di gestione dei consorzi, analogamente a quanto previsto dalla legge n. 142 del 1990 sulle amministrazioni comunali.

Ritengo inoltre importante definire i criteri per la quantificazione delle piante organiche, perché consultando il *dossier* elaborato dagli uffici ho notato notevoli differenze da consorzio a consorzio. Per esempio, il consorzio dei bassi bacini del Musone, del Potenza e del Chienti ha un solo dirigente, il cui costo annuo è di 79 milioni di lire. Presso il consorzio di bonifica Basso Piave, che ha una minore quantità di superficie consorziata, sono invece impiegati tre dirigenti, il cui costo annuo supera i 400 milioni. Infine il consorzio Grandi Valli e Medio Veronese impiega un solo dirigente, che costa 264 milioni l'anno. Questi dati dimostrano che si tratta di un rapporto di lavoro di natura privatistica; quindi, a mio avviso, è importante introdurre criteri per definire le piante organiche, pur riconoscendo che il consorzio ha una propria realtà.

Ritengo altrettanto importante ancorare il piano degli investimenti a criteri rigidi per non incorrere nelle contraddizioni evidenziate anche dagli altri colleghi.

Un altro punto che merita ulteriore approfondimento, anche alla luce dell'analisi a cui intendo sottoporre la legge n. 183 del 1989, riguarda la possibilità di separare la bonifica dall'irrigazione, inserendo la prima nel quadro più generale di gestione del territorio e lasciando la seconda come pertinenza esclusiva dei consorzi. Ciò al fine di liberare l'agricoltura da quegli obblighi di investimento e di rapporti con l'area extra-agricola del territorio che, in questo momento, sono

conflittuali probabilmente per mancanza di chiarezza.

Sono queste le considerazioni che emergono dall'analisi dei dati raccolti, e sono pronto - nel caso in cui mi venisse affidato l'incarico di predisporre il documento conclusivo - a recepire altre valutazioni che venissero prospettate. Devo peraltro rilevare, con molta franchezza, che i dati raccolti hanno dimostrato la scarsa utilità di richiedere questo tipo di informazioni.

PRESIDENTE. Ho già avuto modo questa mattina di condividere le considerazioni svolte dall'onorevole Peretti in merito ai dati raccolti, che debbono ora essere interpretati con cautela, perché molto probabilmente non sono stati valutati dai soggetti interpellati con particolare scrupolo.

Invito i colleghi a considerare i dati statistici come una parte integrativa importante e necessaria nell'ambito della proposta di documento conclusivo, senza sopravvalutarla, perché il loro scopo è quello di farci comprendere il funzionamento del sistema dei consorzi di bonifica e la loro attività. Vi sono, infatti, alcune contraddizioni evidenti, e qualche dato è sicuramente poco decifrabile; pur con queste limitazioni, il risultato di tale analisi verrà valutato ai fini della proposta di documento conclusivo.

ANNAMARIA PROCACCI. Desidero innanzitutto ringraziare il relatore che ha svolto un lavoro così impegnativo e difficile, che - confesso - ho qualche problema ad interpretare non sotto il profilo politico, ma sotto quello tecnico-statistico.

Ricordo che la componente dei verdi in seno al gruppo progressisti-federativo ha presentato una proposta di legge per la soppressione dei consorzi di bonifica, proposta che peraltro trova conferma dall'esame dei dati a nostra disposizione.

Nel mio intervento cercherò di tenere distinte le due valutazioni, come mi sembra sia anche desiderio del presidente, nel senso di concludere questa fase di tipo tecnico per passare poi a valutare il docu-

mento conclusivo che potrebbe sfociare in un intervento legislativo.

Ho difficoltà ad interpretare i dati dal punto di vista tecnico, perché ritengo che non sia questione da nulla la redazione di un questionario che dovrebbe porre l'interlocutore nelle migliori condizioni possibili.

Ho, per esempio, qualche perplessità sui risultati finali: mi risulta che solo 72 dei 100 consorzi cui sono stati inviati i quesiti abbiano risposto. Nutro qualche perplessità anche rispetto ad una certa uniformità dei quesiti, quando al contrario sarebbe stata forse necessaria una particolare specificazione ed articolazione per territorio. Penso per esempio al sud, che presenta indubbiamente condizioni climatiche diverse da quelle del nord; penso in modo particolare alle isole; penso alla parte del questionario riguardante le realizzazioni (bonifiche, opere irrigue, opere infrastrutturali, forestazione) su cui avrei l'esigenza di scavare di più. È infatti noto che uno dei nodi centrali di polemica nei confronti dei consorzi riguarda proprio il tipo di opere realizzate soprattutto negli ultimi vent'anni, con le conseguenze di impatto ambientale e di devastazione del territorio che abbiamo ripetutamente evidenziato.

Mi scuso con il relatore per non aver avuto ancora il tempo di analizzare accuratamente il fascicolo aggiuntivo; credo tuttavia che non contenga elementi in più sul Piemonte, anche se in proposito avremmo avuto una grande « curiosità politica » sul rapporto della gestione del territorio con gli eventi alluvionali che si sono verificati. Credo sia legittimo domandarsi in che modo i consorzi di bonifica abbiano gestito il territorio in tutti questi anni, se debbano svolgere semplicemente una funzione irrigua o non piuttosto una di governo del territorio.

Il relatore ha sottolineato pochi minuti fa nel suo intervento tutta la parte oscura riguardante i criteri di gestione e il tipo di utenza, che credo rappresenti un elemento importante per leggere in modo più preciso, meno vago, i dati dell'attività del consorzio. Emerge dunque la necessità di una

differenziazione nella registrazione dell'utenza per comprendere se sia soltanto agricola o anche civile e via dicendo.

Si pone il nodo del rapporto costi-benefici, del personale di ogni consorzio, rispetto al quale ho constatato la presenza di rilevanti diversificazioni degli oneri; in proposito vorrei sapere in base a quali motivazioni siano stati stabiliti.

Se poi i colleghi vorranno leggere la parte finale del *dossier* a nostra disposizione, forse si meraviglieranno nel vedere che quasi tutti i consorzi di bonifica della Calabria hanno risposto nella stessa maniera sulla funzionalità, ricorrendo alla seguente dichiarazione, che definirei standard: « I rapporti con i consorziati e con gli enti territoriali si possono sostanzialmente definire buoni e improntati ad una profonda collaborazione ». Registro questa strana consonanza di atteggiamento, mentre credevo che vi fosse un'articolazione diversa da consorzio a consorzio nella rispondenza dei vari enti territoriali e nei rapporti con l'utenza...

PRESIDENTE. Forse può risultare utile un'osservazione che in passato aveva espresso anche il collega Peretti. Teniamo presente che stiamo parlando di consorzi obbligatori di bonifica, i quali sono solo apparentemente omogenei: è vero che fanno tutti riferimento ad un'unica normativa statale, ma è altrettanto vero che sono stati costituiti sulla base di regolamentazioni regionali anche profondamente differenziate tra loro. Tali enti sono dunque anche notevolmente disomogenei a seconda dell'area regionale in cui si opera; è inevitabile che vi siano differenze di questo tipo perché, sebbene i compiti generali dovrebbero essere simili, è naturale che emergano diversità nell'applicazione a livello locale. Si pensi soltanto all'incidenza o meno su tutto il territorio regionale, al tipo di contribuzione gravante sull'intera collettività o soltanto su una parte della stessa « a macchia di leopardo »; questi ed altri elementi del genere portano questa situazione anomala.

Mi scuso per l'interruzione, che tuttora era finalizzata ad introdurre elementi

di chiarimento rispetto a talune domande che l'onorevole Procacci si stava ponendo.

ANNAMARIA PROCACCI. Ringrazio il presidente che ha richiamato la legislazione regionale, rispetto alla quale dovremmo a mio avviso operare un confronto per verificare come i consorzi presenti in una regione siano rispondenti agli indirizzi impartiti dalla regione. Anche questo mi sembra un elemento interessante per una valutazione complessiva del loro funzionamento.

Considero politicamente, se non statisticamente, molto importante — capisco che non abbiamo poteri di costrizione — il fatto che alcuni consorzi non abbiano risposto. Se i colleghi che hanno effettuato i sopralluoghi nei consorzi ritenessero di dover esprimere osservazioni complessive, considererei queste loro considerazioni molto interessanti.

Mi fermerei qui, rinviando ad una sede successiva le valutazioni sulle iniziative da assumere, anche perché desidero esaminare con attenzione il fascicolo di riordino dei dati, e evidenziando la grande importanza di questi temi rispetto ai quali rimangono alcuni interrogativi aperti; sono per esempio in corso in Sicilia indagini della magistratura, si parla di miliardi di miliardi finiti in controverse realizzazioni.

Ciò che maggiormente mi preoccupa è da una parte l'aspetto ambientale di realizzazioni improprie di opere pubbliche spesso inutili e devastanti, dall'altra il rapporto delle strutture degli enti di bonifica con una legislazione recente, nata faticosamente e fondamentale (la legge n. 183 del 1989 e la legge n. 142 del 1990). Credo che sia questo il nodo da affrontare, sul quale tornerò volentieri.

PRESIDENTE. Possiamo ritenere conclusa la discussione sui dati emersi dai questionari ed affrontare l'ultima fase dell'indagine, affidando il mandato di redigere il documento conclusivo.

Credo che l'onorevole Peretti, persona sicuramente molto inserita nell'argomento, avendo svolto la funzione di coordinatore del gruppo informale ed avendo anche cu-

rato l'estrapolazione dei dati, possa utilmente continuare il suo lavoro come relatore, con l'impegno di preparare una proposta di documento conclusivo da presentare in Commissione. Sullo stesso si aprirà una discussione generale, nel corso della quale tutti i colleghi potranno intervenire e richiedere aggiustamenti di varia natura.

Come è noto – lo sapevamo fin dall'inizio e l'ha riconfermato nel suo intervento la collega Procacci – non è nostra intenzione fermarci ad una visione descrittiva del fenomeno, intendendo piuttosto individuare la realtà ed eventualmente sciogliere i nodi – uno di questi è stato messo in luce molto bene – che la caratterizzano. Potremo proporre iniziative di tipo legislativo – vedremo quali, in che modo e in che forma – che permettano di salvaguardare quanto risulta utile non soltanto per l'agricoltura ma anche per l'ambiente ed il sistema idrico complessivo italiano,

individuando ciò che non funziona e che deve quindi subire qualche revisione.

Se non vi sono obiezioni, la Commissione dà mandato al relatore, onorevole Peretti, di redigere il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva.

(Così rimane stabilito).

Desidero ringraziare l'onorevole Peretti per l'attività finora svolta, invitandolo nel contempo a comunicare – domani avrà luogo la riunione dell'ufficio di presidenza – la data entro cui avviare la discussione su questa proposta di documento.

La seduta termina alle 16,10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 20,40.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO