

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(Nn. 459-746-A)

RELAZIONE DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE (AGRICOLTURA)

(RELATORE DIANA)

Comunicato alla Presidenza il 7 gennaio 1984

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Legge-quadro per il settore della bonifica (n. 459)

presentato dal **Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste**

di concerto col **Ministro dei Lavori Pubblici**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 GENNAIO 1984

Trasferimento alle comunità montane delle funzioni svolte
dai consorzi di bonifica (n. 746)

d'iniziativa dei senatori **CASCIA, CARMENO, DE TOFFOL, GIOINO,
GUARASCIO, MARGHERITI, COMASTRI e IANNONE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 MAGGIO 1984

ONOREVOLI SENATORI. — Come è noto, la materia della bonifica è compresa nella competenza delle Regioni, le quali, di conseguenza, hanno il potere di regolamentare il settore con proprie leggi, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti in materia dalle disposizioni statali.

Peraltro, l'individuazione di tali principi fondamentali, sino ad oggi rimessa alla libera interpretazione, da parte di ogni Regione, delle leggi statali vigenti, non è stata univoca e si è assistito all'avvicinarsi di progetti e di leggi regionali impostate su principi fondamentali diversi da Regione a Regione.

Ciò ha comportato non di rado l'intervento del Governo che ha censurato i testi normativi approvati rinviandoli ad un nuovo esame delle Assemblee regionali.

Si è avvertita quindi la necessità, per confortare il lento e disordinato processo legislativo regionale, di una legge-quadro idonea ad enucleare i principi fondamentali da rispettare nel disciplinare la materia della bonifica e dei relativi consorzi.

Gli anzidetti principi fondamentali, desumibili dalle norme contenute nella Costituzione, nelle leggi nazionali vigenti disciplinanti la specifica materia, nelle leggi concernenti l'ordinamento regionale e tenuto conto degli orientamenti generali in tema di condotta programmata degli interventi sul territorio, appaiono quelli indicati negli articoli di legge che seguono.

In particolare:

1) vanno considerate opere di bonifica, nel quadro della programmazione regionale, tutti gli interventi sul territorio, previsti dal regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni, realizzati nell'ambito dei comprensori di bonifica.

In proposito è acquisito il convincimento che in alcune Regioni si debba procedere al riordino dei comprensori consortili. Tale riordino richiede nuove delimitazioni dei

comprensori esistenti, da realizzarsi tenendo conto sia della necessità di interventi coordinati nell'ambito di bacini imbriferi di convenienti dimensioni e funzionalità, sia della opportunità di includervi i territori vallivi che, pur non compresi nella delimitazione consortile, beneficiano delle opere di bonifica (articolo 2);

2) alla elaborazione dei programmi regionali di intervento sul territorio i consorzi di bonifica partecipano anche con la formulazione di proposte effettuate attraverso piani di bonifica interessanti i comprensori di propria competenza.

Tali piani devono essere coordinati con i programmi regionali e subregionali di sviluppo e di assetto del territorio (articolo 3);

3) la progettazione e l'esecuzione delle opere di bonifica e delle connesse opere di miglioramento fondiario vanno affidate, in via prioritaria, ai consorzi, cui competono la manutenzione e l'esercizio delle opere stesse: ciò in attuazione del principio fondamentale, già contenuto nelle leggi statali, secondo il quale il sistema di realizzazione della bonifica si basa sull'affidamento agli interessati, riuniti in consorzio, che traggono beneficio dall'attività di tutela e di valorizzazione del territorio consorziato;

4) i consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario, quali enti di autogoverno e di partecipazione, debbono essere organismi rappresentativi di tutte le categorie consorziate interessate alla attività di bonifica e di miglioramento fondiario, su cui grava l'onere dell'esercizio e della manutenzione delle opere.

Ne discende che, nel disciplinare la materia della ripartizione dei voti e della composizione degli organi consorziali, il relativo sistema deve essere impostato sul principio della rappresentanza degli interessati, basato sul rapporto tra rappresentanza e contribuzione.

Il rispetto del principio dell'autogoverno e della partecipazione impone che nella specifica materia le norme non comportino la prevalenza delle categorie extra-agricole e di quelle marginalmente interessate alla bonifica. È comunque riconosciuta una congrua rappresentanza dei membri di diritto nell'ambito del consiglio dei delegati.

In proposito il sistema di riparto dei voti per sezioni di contribuenza, con voto *pro capite* all'interno di ciascuna sezione e la attribuzione a ogni sezione di un numero di consiglieri direttamente proporzionale al peso contributivo della sezione stessa, consente di realizzare il principio sopraindicato (articolo 6);

5) i consorzi di bonifica sono enti pubblici (così sono qualificati i consorzi di bonifica nel codice civile e nelle leggi fondamentali sulla relativa materia), attraverso i quali specifiche finalità pubbliche (l'irrigazione, la sistemazione idraulica, eccetera) vengono realizzate con l'intervento e la partecipazione di tutti i privati più direttamente interessati all'attività pubblica di bonifica.

Nel consorzio di bonifica si attua quindi pienamente l'incontro tra l'interesse pubblico e quello dei privati consorziati costituenti la collettività che trae diretto beneficio dall'opera pubblica di bonifica e che è chiamata al pagamento dei contributi necessari per il funzionamento dell'ente e per la manutenzione e l'esercizio delle opere.

Nonostante il costante adeguamento della contribuenza pagata dai consorziati, i consorzi non sempre riescono con tali entrate ad assicurare un efficiente stato di manutenzione e di esercizio delle opere e degli impianti, sempre più destinati a soddisfare interessi pubblici generali.

Ed invero, anche se il crescente divario tra gli importi di spesa necessari ad assicurare una sufficiente funzionalità alla bonifica e gli introiti di contribuenza consortile (che non può ovviamente ignorare i limiti di sopportabilità dei consorziati) risulta in parte provocato dalle maggiori esigenze dell'agricoltura, non può non rilevarsi che lo squilibrio maggiore è determinato dalla crescente onerosità dei servizi richiesti, connessa alle mutate destinazioni dell'uso del territorio,

che hanno provocato profonde modificazioni sui regimi idraulici e sulla qualità delle acque.

Ne discende che l'accresciuto costo della bonifica non può interamente ricadere oggi sui consorziati, ma deve essere correttamente imputato in parte anche a carico della collettività che, nel suo insieme, con le mutate destinazioni d'uso del territorio riceve dalla bonifica servizi e condizioni di sicurezza non soggettivamente ripartibili.

Ecco perchè il disegno di legge contempla la possibilità che le Regioni, allo scopo di assicurare la piena efficienza dei servizi pubblici forniti attraverso le opere di bonifica, partecipino alle spese per la manutenzione e l'esercizio delle opere pubbliche nella misura che ciascuna Regione potrà determinare tenendo conto dei limiti di sopportabilità da parte dei consorziati della contribuenza imposta per gli stessi fini (articolo 7);

6) per tutti quegli istituti concernenti i consorzi e le opere di bonifica e di miglioramento fondiario non espressamente previsti dal provvedimento in esame e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, nonché dalle leggi e dai decreti richiamati nell'articolo 1 di detto decreto, si applicano i principi fondamentali contenuti nel regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e sue successive modificazioni, se con esse compatibili.

Ciò al fine di non riprodurre integralmente nella legge-cornice la elencazione dei principi fondamentali su cui non è mai sorta contestazione (articolo 8).

* * *

L'iter del testo normativo, già presentato nella scorsa legislatura, è stato laborioso. La stesura che presentiamo al vaglio dell'Assemblea presenta, rispetto al disegno di legge proposto dal Governo, modificazioni e integrazioni sul cui contenuto si è a lungo dibattuto, sia in sede di Sottocommissione, sia in sede di Commissione plenaria, anche in considerazione del disegno di legge n. 746, che si propone di assorbire nel testo sottoposto all'Assemblea.

Si è altresì tentato di trasferire nell'articolato quanto suggerito dagli assessori regio-

nali all'agricoltura e dai rappresentanti delle organizzazioni di categoria intervenuti in un'apposita audizione conoscitiva.

Infine, si è preso atto delle indicazioni pervenute dalla Commissione affari costituzionali che, esprimendo parere positivo sul provvedimento, ha confortato il lavoro della Commissione di merito.

Da parte di tutti è emerso un vasto, qualificato, consenso sulle funzioni dei consorzi di bonifica e sulla necessità ed urgenza di una legge-cornice che, nel rispetto delle competenze regionali, enunciasse i principi fondamentali cui far riferimento e realizzasse,

nel contempo, la funzione di coordinamento che è specifica prerogativa dello Stato.

Riteniamo, dunque, di sottoporre all'Assemblea il frutto di un lavoro collegiale attento ed approfondito con il quale si intende meglio armonizzare la complessa materia non sovrapponendosi vincolisticamente all'esistente, ma determinando un quadro di certezza normativa nell'ambito del quale garantire il migliore sviluppo per il settore della bonifica.

DIANA, *relatore*

PARERI DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore MURMURA)

a) **sul testo formulato, da Sottocommissione
della Commissione di merito, per il
disegno di legge n. 459**

11 dicembre 1984

La Commissione, esaminato il disegno di legge, non si oppone al suo ulteriore *iter*, a condizione che sia modificato l'articolo 8, nel testo formulato dalla Commissione di merito, sopprimendo il riferimento, ivi presente, alle norme poste da atti normativi dello Stato e concernenti il settore della bonifica. Il riparto di competenze (legislative ed amministrative) fra Stato e Regioni impone infatti, alla luce di quanto disposto dall'articolo 117 della Costituzione, che la legge dello Stato detti esclusivamente i principi informativi della disciplina di settore.

Tali considerazioni valgono anche per l'emendamento, presentato dal senatore Car-

meno, sul quale, sotto tale profilo, si esprime pertanto una valutazione negativa.

La Commissione sottolinea, poi, l'opportunità di formulare l'articolo 4, che risulta anch'esso modificato nel nuovo testo trasmesso, conferendo maggiore elasticità alle procedure ivi individuate e stabilendo, in particolare, che, di norma, le Regioni provvedano alla concessione delle opere di bonifica ai Consorzi ivi contemplati in via ordinaria, senza escludere, cioè, l'eventualità di diverse soluzioni da parte della Regione stessa.

Quanto all'articolo 5, sembra eccessivo il periodo di due anni, fissato dal terzo comma, quale limite massimo di durata di eventuale gestione commissariale.

b) **sul disegno di legge n. 746**

11 dicembre 1984

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime parere contrario al suo ulteriore corso, atteso che la legge dello Stato, secondo quanto disposto dall'articolo 117 della Costituzione, determina solo i principi fondamentali che dovranno informare la disciplina di settore, nelle materie attribuite alla competenza delle Regioni.

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

sul disegno di legge n. 459

(Estensore FERRARI-AGGRADI)

11 aprile 1984

La Commissione, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole.

DISEGNO DI LEGGE N. 459

TESTO DEL GOVERNO

Legge-quadro per il settore della bonifica**Art. 1.***(Oggetto della legge)*

La presente legge individua, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione, i principi fondamentali stabiliti dalle vigenti leggi statali per il settore della bonifica.

Art. 2.*(Opere pubbliche di bonifica)*

Nel quadro della programmazione regionale degli interventi sul territorio, sono da considerarsi opere pubbliche di bonifica tutti quegli interventi finalizzati alla difesa, alla salvaguardia e alla valorizzazione del territorio rurale, da eseguirsi nell'ambito dei comprensori di bonifica.

Le Regioni, qualora reputino necessario procedere al riordino dei comprensori consortili esistenti, effettueranno nuove delimitazioni tenendo conto della necessità dell'attuazione di interventi coordinati nell'ambito di bacini imbriferi di convenienti dimensioni e funzionalità.

Art. 3.*(Programmazione regionale e partecipazione dei Consorzi di bonifica)*

I Consorzi di bonifica e di bonifica montana, di cui all'articolo 862 del codice civile,

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Legge-quadro per il settore della bonifica**Art. 1.***(Oggetto della legge)*

La presente legge individua, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione, i principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali per il settore della bonifica, ferme restando le funzioni trasferite alle Regioni in materia.

Art. 2.*(Opere pubbliche di bonifica)*

Nel quadro della programmazione regionale degli interventi sul territorio, sono da considerarsi opere pubbliche di bonifica gli interventi previsti dal regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni, da eseguirsi nell'ambito dei comprensori di bonifica.

Le Regioni, qualora reputino necessario procedere al riordino dei comprensori consortili esistenti, effettueranno nuove delimitazioni tenendo conto della necessità dell'attuazione di interventi coordinati nell'ambito di bacini imbriferi di convenienti dimensioni e funzionalità, nonchè dell'opportunità di includervi tutti i territori di valle non compresi nella delimitazione consortile che beneficino delle opere di bonifica.

Saranno, comunque, fatte salve la qualifica di territorio montano e le relative provvidenze per i territori già classificati di bonifica montana.

Art. 3.*(Programmazione regionale e partecipazione dei Consorzi di bonifica)*

I Consorzi di bonifica e di bonifica montana formulano proposte, attraverso piani

(Segue: Testo del Governo)

formulano proposte per la elaborazione dei programmi regionali di intervento sul territorio.

Tali proposte sono formulate dai Consorzi attraverso piani di bonifica interessanti il comprensorio di competenza di ciascun Consorzio.

I piani di bonifica di cui al precedente comma devono essere coordinati con i programmi regionali e subregionali di assetto e di sviluppo del territorio rurale.

Art. 4.

(Esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere pubbliche di bonifica - Funzioni dei Consorzi)

Le Regioni provvedono alla progettazione ed alla esecuzione delle opere pubbliche di bonifica affidandole in concessione ai Consorzi di bonifica e di bonifica montana, cui compete altresì l'esercizio e la manutenzione delle stesse opere secondo le norme di cui al regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni, e alla legge 25 luglio 1952, n. 991.

Art. 5.

(Organi amministrativi e di controllo dei Consorzi)

Sono organi dei Consorzi di bonifica e di bonifica montana l'assemblea dei consorziati, il consiglio dei delegati, la deputazione amministrativa, il presidente e il collegio dei revisori dei conti.

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

di bonifica interessanti il comprensorio di loro competenza, per la elaborazione dei programmi regionali di intervento sul territorio.

Soppresso.

I piani di bonifica, di cui al precedente comma, devono essere coordinati con i programmi regionali e sub-regionali di assetto e di sviluppo del territorio ed approvati dalla Regione.

Art. 4.

(Esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere pubbliche di bonifica - Funzioni dei Consorzi)

Le Regioni provvedono alla progettazione ed alla esecuzione delle opere pubbliche di bonifica affidandole in concessione prioritariamente ai Consorzi di bonifica e di bonifica montana.

Qualora i Consorzi non provvedano, nei termini e nei modi stabiliti dai provvedimenti di concessione, alla esecuzione delle opere, le Regioni potranno revocare la concessione stessa.

Competono altresì ai Consorzi l'esercizio e la manutenzione delle stesse opere secondo le norme di cui al regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni, e alla legge 25 luglio 1952, n. 991.

Art. 5.

(Organi amministrativi e di controllo dei Consorzi)

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*)

Il consiglio dei delegati è composto da membri di diritto e da membri eletti dall'assemblea nel suo seno ai sensi del successivo articolo 6.

Rappresentanti della Regione e degli enti locali territoriali debbono essere compresi fra i membri di diritto.

Il numero dei membri di diritto che entrano nel consiglio dei delegati non può essere superiore ad un quinto del totale dei delegati elettivi.

Art. 6.

*(Sistema elettivo
degli organi dei Consorzi)*

Hanno diritto al voto e fanno parte dell'assemblea i proprietari consorziati iscritti nel catasto consortile che godano dei diritti civili e paghino il contributo consortile nonchè gli affittuari che, in virtù degli obblighi nascenti dal contratto di affitto, siano tenuti a pagare il contributo consortile.

Gli aventi diritto al voto sono raggruppati per classi di contribuenza in sezioni, di numero non inferiore a tre e non superiore a cinque.

Ad ogni sezione verrà attribuito un numero di delegati, sul totale dei delegati da eleggere, percentualmente pari al rapporto fra la somma dei contributi imposti ai consorziati facenti parte di ciascuna sezione e il totale della contribuenza consortile, fino al limite massimo del 50 per cento dei delegati da eleggere.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Identico.

Rappresentanti della Regione e degli enti locali territoriali debbono essere compresi fra i membri di diritto, garantendo la rappresentanza della minoranza.

Il numero dei membri di diritto che entrano nel consiglio dei delegati non può essere superiore ad un quarto del totale dei delegati elettivi.

Qualora vengano riscontrate gravi irregolarità nel funzionamento e nell'attuazione dei fini istituzionali del Consorzio di bonifica, la Giunta regionale può procedere allo scioglimento degli organi amministrativi del Consorzio e alla nomina di un commissario per il tempo strettamente necessario, comunque non superiore a un anno, all'espletamento dei compiti affidatigli con l'obbligo di convocare l'assemblea dei consorziati per la ricostituzione degli organi consortili.

Art. 6.

*(Sistema elettivo
degli organi dei Consorzi)*

Identico.

(Segue: Testo del Governo)

I delegati eventualmente non attribuiti ad una sezione perchè eccedenti il 50 per cento dei delegati da eleggere verranno attribuiti alle altre sezioni con i criteri di cui al comma precedente.

L'elezione del consiglio dei delegati si svolgerà separatamente e contemporaneamente sezione per sezione.

Ad ogni avente diritto al voto di cui al primo comma è attribuito un voto.

Art. 7.

(Partecipazione delle Regioni alla spesa per i servizi pubblici di bonifica)

Le Regioni, allo scopo di garantire la piena efficienza dei servizi pubblici assicurati dalle opere di bonifica, parteciperanno alle spese per la manutenzione e l'esercizio delle opere pubbliche di bonifica nella misura che ciascuna Regione delibererà, tenendo conto dei limiti di sopportabilità da parte dei consorziati della contribuzione loro imposta per lo stesso fine dai relativi Consorzi.

Art. 8.

(Norme finali)

Per quanto riguarda la classifica dei comprensori; il piano generale di bonifica; la partecipazione finanziaria della Regione e dei privati alla spesa per l'esecuzione, la manutenzione, l'esercizio delle opere; la ripartizione fra i consorziati della spesa di competenza privata; la natura giuridica dei contributi di bonifica e la loro riscossione; la surroga nell'intervento dei privati da parte del Consorzio; la natura giuridica del Consorzio di bonifica; le funzioni di tutela e vigilanza sui Consorzi da parte della Regione, i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato sono contenuti nel regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni, nella legge 25 luglio 1952, n. 991, nel decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, nel decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, in quanto non siano in contrasto con le norme stabilite dalla presente legge.

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 7.

(Partecipazione delle Regioni alla spesa per i servizi pubblici di bonifica)

Identico.

Art. 8.

(Norme finali)

Per quanto non espressamente disciplinato dalla presente legge, dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e dalle leggi e dai decreti richiamati nell'articolo 1 del decreto stesso, si applicano i principi del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni, se con esse compatibili.

DISEGNO DI LEGGE n. 746

D'INIZIATIVA DEI SENATORI CASCIA ED ALTRI

**Trasferimento alle comunità montane delle
funzioni svolte dai consorzi di bonifica****Art. 1.**

Le funzioni svolte dai consorzi di bonifica in territori nei quali operano le comunità montane istituite ai sensi della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, sono trasferite alle comunità stesse entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 2.

La legge regionale disciplina, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il trasferimento alle comunità montane, singole o associate, delle funzioni e dei beni mobili e immobili dei consorzi di bonifica di cui all'articolo 1.

La legge regionale disciplina l'inquadramento del personale dipendente dai consorzi di bonifica e dispone di conseguenza la soppressione dei consorzi stessi.

Art. 3.

Al trasferimento delle funzioni e dei beni dei consorzi interregionali di bonifica e alla conseguente soppressione dei medesimi provvedono, ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 1, le regioni interessate previa intesa tra di esse.