SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE

(Industria, commercio, turismo)

51° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 17 LUGLIO 1975

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente CATELLANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Seguito della discussione e approvazione:

« Modifiche al decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, istitutivo della zona agricolo-industriale del comune di Verona » **(2075)** (*D'iniziativa dei deputati Erminero ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 635, 639, 640
ALESSANDRINI 639
CHINELLO 638
CRISTOFORI, *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato* . . . 640
NICCOLI, *relatore alla Commissione* . 636, 640

La seduta ha inizio alle ore 11,45.

P O R R O , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

IN SEDE DELIBERANTE

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge:

« Modifiche al decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, istitutivo della zona agricolo-industriale del comune di Verona » (2075), di iniziativa dei deputati Erminero ed altri (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modifiche al decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, istitutivo della zona agricolo-industriale del comune di Verona », d'iniziativa dei deputati Erminero, Guerrini, Fontana e Sboarina, già approvato dalla Camera dei deputati.

Nella seduta del 2 corrente, come certamente gli onorevoli senatori ricordano, decidemmo di rinviare il seguito della discussione del provvedimento in titolo per dar modo al relatore, senatore Niccoli, di approfondire alcuni temi emersi nel corso del dibattito.

Invito pertanto l'onorevole relatore a prendere la parola per fornire alla Commissione le informazioni suppletive che gli sono state richieste.

NICCOLI, *relatore alla Commissione.* Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, le osservazioni fatte nel corso della precedente seduta in merito a questo disegno di legge si erano concentrate su taluni aspetti particolari del testo in esame.

Innanzitutto, è stato chiesto di chiarire le ragioni che hanno portato alla dislocazione delle tre zone di espansione dell'attuale zona agricolo-industriale del comune di Verona; in secondo luogo, si è fatto osservare che vi poteva essere una interferenza fra la presente normativa e la materia di competenza regionale; in terzo luogo, si è notato che il disegno di legge non prevedeva la possibilità di costruire abitazioni nelle zone di espansione; infine, si sono chieste notizie circa la facoltà attribuita al consorzio di procedere, oltre che all'espropriazione, all'acquisto di fabbricati e di terreni.

Devo dire, con molta franchezza, che a talune di queste osservazioni si sarebbe potuto trovare una risposta nella mia relazione introduttiva; comunque, ho raccolto maggiori informazioni e mi auguro che esse siano sufficienti per sciogliere i dubbi espressi dai colleghi.

Come ho ricordato la volta scorsa, noi dobbiamo partire da un dato di fatto: nel delimitare i tre comprensori di espansione il disegno di legge ha recepito una indicazione del piano regolatore del comune di Verona. Più esattamente, ha recepito quanto era stato prescritto dalla variante generale al piano regolatore approvata nelle sedute del Consiglio comunale di Verona in data 31 luglio 1972, 15 dicembre 1973, 10 marzo 1975, atti deliberativi, questi, a loro volta approvati dalla Giunta regionale veneta con documento 27 maggio 1975, n. 1750.

Abbiamo così la certezza che l'assetto territoriale previsto dal presente disegno di legge non si sovrappone nè si contrappone, il che sarebbe anche peggio, ad un assetto urbanistico di carattere generale ma, ripeto, si inserisce in maniera organica in un piano regolatore generale già approvato dalla Regione veneta.

Se non vado errato, il senatore Alessandrini ha chiesto per quale ragione i comprensori indicati nella mappa allegata al disegno di legge con i numeri I, II e III (e che io per comodità continuerò a citare con i medesimi numeri) siano separati dall'attuale zona agricolo-industriale di Verona.

Ebbene, vi sono due ragioni; tra l'attuale zona agricolo-industriale ed il comprensorio n. I si trovano aree sottoposte a servitù militari perchè occupate da alcuni forti. Nello stesso modo, la zona n. I è separata da quella n. II da un'area anche questa assoggettata a servitù militare, il forte di Dossobuono, dalla sede stradale della via Postumia e dalla ferrovia Verona-Mantova-Modena.

Inoltre, la Giunta regionale veneta — con nota n. 99/744 in data 21 dicembre 1974 — comunicando al Comune di Verona un'approvazione di massima, con osservazioni, alle varianti al piano regolatore generale, prescriveva che tra la zona agricolo-industriale e le due zone di espansione venisse conservata una fascia, cito letteralmente, « di verde di riserva per consentire un varco di riserva al fine di non soffocare *a priori* il quadrante (con il termine " quadrante " si indica, consuetudinariamente, il territorio compreso tra l'autostrada del Brennero, l'autostrada Serenissima e la ferrovia per Milano) e prevedere una pur limitata fascia di riserva nella zona analoga per analoga motivazione ».

Pertanto, la particolare dislocazione del primo e del secondo comprensorio non solo è stata imposta da condizioni di fatto insuperabili, cioè dalla presenza di terreni sottoposti a servitù militari, ma anche da un suggerimento venuto dalla Giunta regionale veneta, la quale aveva subordinato l'approvazione della variante al piano regolatore generale proprio al fatto di lasciar libere certe fasce di territorio conservato a verde.

Veniamo infine alla zona n. III sulla cui dislocazione, per la verità, io stesso avevo qualche dubbio poichè, come giustamente è stato osservato, essa è estremamente eccentrica rispetto alle altre due: dista infatti all'incirca tre chilometri e mezzo in linea d'aria dalla zona n. II a nord-ovest.

Anche in questo caso, tuttavia, mi sono reso conto che le motivazioni ci sono; innanzitutto, il terreno intermedio è in gran parte occupato da una vastissima servitù militare, e cioè dal forte di Lugagnano che occupa un'area quasi circolare avente un raggio di circa 500 metri. Inoltre, tra la zona n. II e quella n. III si trova un'area destinata ad attività artigianali; un altro tratto di superficie, invece, è destinato dal piano regolatore generale ad essere assegnato alla azienda dei servizi municipalizzati del comune di Verona. Come si vede, si tratta di una sistemazione urbanistica che può apparire estremamente complessa ma che, al tempo stesso, è organica e precisa.

Perchè, a differenza di quanto previsto dal decreto legislativo n. 579 del 24 aprile 1948, all'articolo 2 del disegno di legge al nostro esame non si prevede il sorgere dell'edilizia abitativa? Anche questo è stato un quesito posto nella precedente seduta ed io devo dire che i presentatori del provvedimento, nel prevedere questa disposizione, hanno tenuto presente una norma degli strumenti urbanistici comunali.

Infatti, il regolamento edilizio del comune di Verona — approvato con deliberazione consiliare n. 89 del 31 luglio 1972 e con presa d'atto del comitato regionale di controllo n. 22/678 del 23 agosto 1972 — all'articolo 18 stabilisce che nelle zone industriali sia consentita, ed anche in questo caso cito letteralmente, « la costruzione, oltre che dei locali per l'esercizio delle attività, anche del le attrezzature collettive per le maestranze e degli alloggi per i soli custodi », con l'esclusione, pertanto, di abitazioni più propriamente residenziali.

Un'ultima domanda di carattere particolare che mi è stata rivolta riguarda la facoltà di procedere all'acquisto dei terreni accordata al consorzio dall'articolo 3 del nostro disegno di legge.

A questo proposito bisogna tener presenti taluni elementi di fatto. Evidentemente non è il caso che io ricordi agli onorevoli commissari le norme che regolano l'esproprio ai sensi della legge n. 865. Tutti sappiamo infatti che i valori agricoli medi in base ai quali vengono poi fissate le indennità di esproprio sono calcolati sulla scorta dei valori raggiunti nell'anno agrario precedente.

In proposito, se i colleghi lo desiderano, possono comunicare quali siano i valori determinati dall'ufficio tecnico erariale di Verona per il 1975, calcolati sulla base dei valori del 1974. Ripeto, si tratta di valori medi che qualche volta possono essere remunerativi e qualche altra volta no; tuttavia, è da tener presente che gran parte dei terreni che il consorzio dovrà espropriare sono ad alta produttività agricola. In genere, si tratta di terreni occupati da frutteti e da colture orticole irrigue, in gran parte di proprietà di coltivatori diretti.

Ora, il problema grave che si presenta per gli espropriati non è tanto quello di ricevere un'indennità di espropriazione remunerativa, quanto di ricevere con sollecitudine i mezzi finanziari per poter riacquistare altri terreni al di fuori della zona espropriata, di ricostituire in tal modo le proprie aziende e di riprendere l'attività agricola.

Si tratta di un problema che i presentatori del disegno di legge hanno tenuto presente, accennandovi, per la verità in modo non molto chiaro, quando nella relazione illustrativa preposta al disegno di legge ricordano che il loro provvedimento è esemplato sulla legge 1° ottobre 1969, n. 739, apportante modifiche alla legge 4 febbraio 1958, n. 158, contenente norme relative alla espropriazione di terreni ed all'attuazione di opere nella zona industriale e nel porto fluviale di Padova.

L'articolo 3 della legge n. 739 stabiliva che sarebbe stata corrisposta una somma variabile dal dieci al venti per cento dell'indennità di espropriazione a favore di chi conduceva l'azienda agricola, in relazione naturalmente alle difficoltà di trasferire e ricostituire l'impresa. A me sembra sia questa la ragione valida per la quale si concede al consorzio la facoltà di procedere in qualche caso all'acquisto invece che all'espropriazione dei terreni. In tal modo si rendono più snelle le procedure di acquisizione e si consente indirettamente al coltivatore diretto di poter ricostituire con una certa rapidità la propria

azienda. Rimane il delicato problema, opportunamente sollevato la volta scorsa, di una eventuale competenza della regione Veneto nella materia del disegno di legge. A me sembra che quanto ho detto fino a questo momento sia sufficiente a sciogliere i dubbi dei colleghi. La regione, come tutti sanno, ha competenze in materia urbanistica ma non nel settore dell'industria. È quindi opportuno che il disegno di legge recepisca le indicazioni del piano regolatore generale approvato dalla regione Veneto. Vi è stata, quindi, un'opportuna armonizzazione tra un atto amministrativo di competenza regionale e un provvedimento di carattere statale. Nei casi normali il consorzio procederà all'espropriazione ai sensi della legge n. 865; anche in questo caso, però, è il presidente della giunta regionale che deve emanare i decreti di esproprio. Vi è, pertanto, un ulteriore intervento della regione in materia. Ho ricordato la volta scorsa, e non mi soffermo pertanto su questo punto, che in base al disegno di legge, se la Commissione lo approverà, dovrà essere riformato lo statuto del consorzio. A tale proposito vorrei ricordare che dall'altro ramo del Parlamento è stato presentato un ordine del giorno, accolto dal Governo, che invita il consorzio della ZAI a modificare il proprio statuto in modo da adeguarlo alle norme che stiamo esaminando. Infatti, attualmente i membri del comitato direttivo del consorzio sono tre, mentre secondo il disegno di legge al nostro esame diventeranno nove. Determinate procedure e maggioranze previste dallo statuto dovranno, pertanto, essere modificate. Ma la riforma dello statuto, a me pare, dovrebbe essere imposta anche da un'altra ragione: in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 8, che delega alle regioni la materia urbanistica, rientra nella competenza delle regioni anche la nomina dei revisori dei conti, ad eccezione di quello che viene nominato dal Ministero del tesoro. Se così dovesse avvenire, si avrebbe un'ulteriore intervento della regione nella struttura del consorzio. Mi sembra, comunque, che la competenza regionale sia stata nel complesso pienamente rispettata nel provvedimento in esame.

L'opportunità economica di favorire la espansione dell'attuale zona agricolo-industriale nel comune di Verona mi pare sia stata sufficientemente illustrata nel mio precedente intervento. La delimitazione delle zone lungo le grandi direttrici, rappresentate dalle due autostrade della Serenissima e del Brennero, soddisfa senza dubbio le esigenze economiche della zona. Chi, come tutti noi, conosce l'importanza di questo particolare tipo di economia per la città di Verona ed in genere per tutto il comprensorio veronese, non può metterne in dubbio l'utilità. Non per nulla, in quello che dovrà essere il secondo comprensorio d'espansione è attualmente situata la dogana con il servizio trasporti internazionale, il che consente agli autocarri che provengono da nord di sdoganare direttamente a Verona, cioè in immediato contatto con la sede delle ditte importatrici, e di non fermarsi al Brennero.

Si tratta quindi, oltre che di piano urbanistico molto preciso, anche di un tentativo organico di soddisfare alcune esigenze vivissime nell'economia veronese.

Per tali ragioni rinnovo il mio parere favorevole all'approvazione del provvedimento che spero la Commissione accolga.

C H I N E L L O . Il mio intervento, onorevole Presidente, sarà breve. Mi sembra prima di tutto che il disegno di legge in esame, forse meno sul piano procedurale ma molto di più dal punto di vista del contenuto politico, dovrebbe essere discusso ed approvato nell'ambito regionale. Gli argomenti sui quali il relatore si è soffermato, se possono avere una validità, l'hanno nell'attuale quadro procedurale legislativo; dal punto di vista, invece, del contenuto politico, si tratta effettivamente di un provvedimento che troverebbe più idonea collocazione nell'ambito della legislazione regionale. È chiaro, infatti, che un insediamento agricolo-industriale di questo tipo dovrebbe essere collocato all'interno del piano regionale di sviluppo. L'approvazione da parte della regione non è che garantisca la validità di un'operazione di questa natura. In tale ambito s'inserisce il discorso del « quadrante d'Europa »; occorre poi consi-

derare che fino ad oggi sono stati fatti cinque piani regionali di sviluppo in Veneto; non vi è, pertanto, un quadro chiaro della situazione. Vi sono, cioè, una serie di problemi, dal punto di vista della programmazione, da risolvere; non vi sono, inoltre, garanzie di carattere economico, sociale e politico. Sotto tale punto di vista, quindi, sorgono effettivamente alcuni dubbi.

Non sono poi riuscito a risolvere un'altra incertezza attinente al rapporto con il piano regolatore, nonostante abbia ascoltato la relazione del senatore Niccoli che per altro verso presenta argomentazioni di carattere positivo, utili a valutare il problema. È stato giustamente detto che il piano regolatore in una sua variante approva la delimitazione delle tre zone. La validità del disegno di legge, allora, vale per il consorzio? Il territorio non c'entra. L'articolo 1 dice: « Sono altresì istituite nel comune di Verona tre zone delimitate secondo l'annessa planimetria che, vistata dal Ministro dei lavori pubblici, sarà depositata nell'archivio di Stato, eccetera ». Vi è un rapporto preciso con il piano regolatore che definisce le zone che hanno questa destinazione. Il discorso viene a riguardare, a parte sia risolto regionalmente o nazionalmente, solo il ruolo del consorzio; il territorio non vi rientra. Si tratta, quindi, di un punto non chiaro. Da un punto di vista generale, considerando il rapporto con il piano di sviluppo regionale — senza entrare nel merito, altrimenti il discorso ci porterebbe lontano — in base ad un certo tipo di analisi che abbiamo fatto, esiste effettivamente qualche dubbio sulla validità di un'operazione di questa natura.

Avrei, poi, un'altra obiezione da fare riguardante la separazione tra le diverse zone. Il relatore ha fatto presente che vi sono delle ragioni materiali: sono i vincoli militari a determinare la separazione tra le varie aree. Il problema però resta. Dato che esistono tali vincoli, si ha una zona agricolo-industriale, diretta da un consorzio, che è articolata in varie parti e manca di un'unità fisica. Per alcune zone la distanza è minima; si possono pertanto trovare dei rimedi. Per quanto riguarda la terza zona e i rapporti tra la terza, la prima, la seconda e la ZAI, bisogna riconoscere che esistono le ragioni che sono state prospettate dal relatore; esse non giustificano, però, la separazione. Vi è una zona che è svincolata in modo tale da sollevare seri dubbi. Intendo dire che, al di là del problema più specificatamente territoriale, si tende a seguire un criterio di congestione, ad usare tutta l'area libera, invece di realizzare un decentramento maggiore. Si sta seguendo un criterio tipico del Veneto: l'uso totale del territorio, che comporterà poi notevoli problemi non solo dal punto di vista agricolo-industriale, ma anche urbanistico. Si è potuto constatare che agendo in tal modo si provocano gravi squilibri del territorio, di cui a lunga distanza si pagano i prezzi sia economici che sociali. Le giustificazioni che sono state addotte sulla questione danno una spiegazione, ma non risolvono il problema. Queste sono le due osservazioni fondamentali di critica che ho ritenuto fare sul provvedimento in esame.

Vi sono, invece, due elementi positivi: il primo è che effettivamente nella zona di Verona esistono elementi obiettivi che spingono ad un allargamento dell'attuale zona agricolo-industriale. Sotto tale punto di vista la iniziativa, che probabilmente andava strutturata in modo diverso, ha tuttavia una sua obiettiva validità. L'altro elemento è il seguente: non sono contemplati nel disegno di legge, se ho capito bene, finanziamenti agevolati. Questo tipo di provvedimenti, cioè, che caratterizza direttamente o indirettamente altri consorzi industriali, non si trova nel disegno di legge in esame.

Quindi, pur mantenendo alcune perplessità su taluni criteri d'impostazione del presente disegno di legge, la valutazione degli elementi positivi, anche in questo quadro critico, c'induce ad esprimere parere favorevole.

A L E S S A N D R I N I . In occasione della relazione ebbi a chiedere al relatore chiarimenti per quanto riguarda il decentramento, in particolare della terza zona e la separazione tra la prima e la seconda zona. In ordine ai criteri urbanistici, le spiegazioni

che mi sono state date sono accettabili. Ritengo invece discutibili, anche se gli elementi specifici di giudizio sono indicati probabilmente nel piano regolatore di Verona e della sua zona, i problemi riguardanti le zone militari. Non siamo più ai tempi del quadrilatero di Verona; sono passati ormai degli anni, il confine è molto lontano, il problema della difesa è radicalmente mutato e probabilmente la situazione va riesaminata. Comunque, siccome non siamo chiamati ad esprimere un giudizio al riguardo, penso che nel complesso il disegno di legge possa essere approvato.

Mi rendo conto anche perchè sia stato presentato un disegno di legge e non sia stato adottato un provvedimento di natura regionale: non si trattava che di estendere il decreto-legge 24 aprile 1948, n. 579, ossia disporre con legge l'ampliamento della zona agricolo-industriale con tutti i benefici connessi, che altrimenti non sarebbero stati goduti. E questo anche nella attesa di un perfezionamento degli istituti in materia di urbanistica e di zona industriale dell'ente regione.

Per queste ragioni e dopo avere ascoltato l'ampia, dettagliata e documentata relazione, con le spiegazioni dateci in questa seduta dal senatore Niccoli, dichiaro a nome del mio Gruppo di esprimere parere favorevole al disegno di legge così com'è.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

N I C C O L I , *relatore alla Commissione.* Credo che vi sia poco da aggiungere a quanto già detto. Vorrei soltanto fare osservare che effettivamente la terza zona è eccentrica rispetto alla seconda, però è congiunta a questa da un sistema viario rapidissimo, per cui la distanza è solo apparente.

C R I S T O F O R I , *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato.* Il Governo è favorevole al disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

All'articolo 1 del decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, è aggiunto il seguente secondo comma:

« Sono altresì istituite nel comune di Verona tre zone delimitate, secondo l'annessa planimetria che, vistata dal Ministro dei lavori pubblici, sarà depositata nell'archivio di Stato, nel modo seguente:

prima zona (quadrangolare) — a sud dall'autostrada Serenissima; a nord dalla zona agricolo-industriale di cui al comma precedente; a nord-ovest dalla linea ferroviaria Verona-Mantova; a est dal deposito militare ex Forte Tomba;

seconda zona (trapezia) — a nord dalla linea ferroviaria Verona-Milano; a ovest dall'autostrada del Brennero; a sud dall'autostrada Serenissima; a sud-est dalla strada statale n. 62 della Cisa; a est dal deposito militare ex Forte di Dossobuono e da una retta che unisce lo spigolo ovest della suddetta area demaniale con il sottovia del Fenilòn alla ferrovia Verona-Milano;

terza zona (trapezia) — a nord canale secondario di Lugagnano del Consorzio di bonifica Alto Veronese e suo prolungamento virtuale verso est di metri 180; a est nuova strada di piano regolatore che unisce la statale n. 11, all'incrocio del caseificio, alla strada provinciale Verona-Lago località Cà del Sasso; a sud linea virtuale parallela alla strada statale n. 11 Padana superiore corrente a metri 250 verso nord; a sud-ovest strada comunale Cà Brusà; a nord-ovest linea virtuale retta tra la strada Cà Brusà e il canale di bonifica del Consorzio Alto Veronese, corrente a metri 200 a est della Corte Gabbia ».

(*È approvato*).

Art. 2.

All'articolo 2 del decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, è aggiunto il seguente comma:

« Sono altresì dichiarate di pubblica utilità, nonchè urgenti ed indifferibili, a tutti gli effetti di legge, le opere occorrenti per l'impianto, l'esercizio e l'attrezzatura dei servizi nelle zone di cui al secondo comma dell'articolo precedente; nonchè le opere occorrenti per l'impianto e la sistemazione nelle zone stesse di stabilimenti industriali, artigianali e commerciali e di costruzioni annesse ».

(*È approvato*).

Art. 3.

Dopo il secondo comma dell'articolo 3 del decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, sono aggiunti i seguenti:

« Il consorzio ha altresì lo scopo di contribuire allo sviluppo economico del comune di Verona favorendo il sorgere di nuove iniziative nell'ambito delle zone di cui al secondo comma dell'articolo 1.

A tal fine, il consorzio può espropriare secondo le norme della legge 22 ottobre 1971, n. 865, le aree e i fabbricati occorrenti per l'esecuzione delle opere di cui all'articolo 2, oppure può curarne l'acquisto ».

(*È approvato*).

Art. 4.

L'articolo 4 del decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, è sostituito dal seguente:

« Il consorzio è retto da un consiglio direttivo composto di nove membri, dei quali tre nominati dalla provincia di Verona, tre dal comune di Verona, e tre dalla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Verona. I membri in rappresentanza della provincia e del comune sono eletti dai rispettivi consigli, con voto limitato a due e in ogni caso almeno uno dei membri di ciascuna delegazione deve rappresentare la minoranza.

I componenti del consiglio direttivo durano in carica cinque anni ».

(*È approvato*).

Art. 5.

L'articolo 8 del decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, è sostituito dal seguente:

« Le espropriazioni necessarie per l'esecuzione delle opere di cui all'articolo 2 avranno luogo su istanza del consorzio, anche per conto delle imprese interessate.

Il consorzio provvede all'assegnazione delle aree, espropriate o acquistate, a singole imprese per l'impianto di stabilimenti industriali, artigianali e commerciali e di opere annesse e può applicare un sopraprezzo sul valore di esproprio o di acquisto nella misura che sarà stabilita dal consiglio direttivo dell'ente, tenuto conto del grado di utilizzazione dei singoli lotti, della loro ubicazione e del costo delle necessarie infrastrutture ».

(*È approvato*).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(*È approvato*).

La seduta termina alle ore 12,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. GIULIO GRAZIANI