

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

## 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

### 38° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 NOVEMBRE 1990

Presidenza del Vice Presidente BOSCO

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante:

«Proseguimento dei programmi di intervento per la salvaguardia di Venezia» (2372)  
(Seguito della discussione e rinvio)

«Rifinanziamento e modifiche della legge 29 novembre 1984, n. 798, recante nuovi interventi per la salvaguardia di Venezia» (179), d'iniziativa del senatore Gradari e di altri senatori

«Norme per la costituzione della società "Nuova Serenissima" per il risanamento, la salvaguardia e la vitalità socio-economica di Venezia» (2483), d'iniziativa del senatore

Riva e di altri senatori; fatto proprio dal Gruppo parlamentare della Sinistra indipendente a norma dell'articolo 79 del Regolamento

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE .....	Pag. 2, 3, 4 e passim
FABRIS (DC), relatore alla Commissione ..	2, 3, 14
GRADARI (MSI-DN) .....	14
PAGANI (PSDI) .....	13
PRANDINI, ministro dei lavori pubblici .....	4
RUFFOLO, ministro dell'ambiente .....	9, 13
TORNATI (PCI) .....	4

*I lavori hanno inizio alle ore 16,30.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**«Proseguimento dei programmi di intervento per la salvaguardia di Venezia» (2372)**

(Seguito della discussione e rinvio)

**«Rifinanziamento e modifiche della legge 29 novembre 1984, n. 798, recante nuovi interventi per la salvaguardia di Venezia» (179)**, d'iniziativa del senatore Gradari e di altri senatori

**«Norme per la costituzione della società "Nuova Serenissima" per il risanamento, la salvaguardia e la vitalità socio-economica di Venezia» (2483)**, d'iniziativa del senatore Riva e di altri senatori; fatto proprio dal Gruppo parlamentare della Sinistra indipendente a norma dell'articolo 79 del Regolamento

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Proseguimento dei programmi di intervento per la salvaguardia di Venezia».

Sono stati inoltre deferiti all'esame della Commissione i disegni di legge: «Rifinanziamento e modifiche della legge 29 novembre 1984, n. 798, recante nuovi interventi per la salvaguardia di Venezia», d'iniziativa del senatore Gradari e di altri senatori; «Norme per la costituzione della società "Nuova Serenissima" per il risanamento, la salvaguardia e la vitalità socio-economica di Venezia», d'iniziativa del senatore Riva e di altri senatori e fatto proprio dal Gruppo parlamentare della Sinistra indipendente a norma dell'articolo 79 del Regolamento.

Propongo di procedere congiuntamente per i tre disegni di legge. Se non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Invito il senatore Fabris a riferire sui disegni di legge n. 179 e n. 2483. Ricordo che la relazione sul disegno di legge n. 2372 è stata svolta nella seduta del 10 ottobre.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signori Ministri, egregi colleghi, la relazione che mi accingo a svolgere sarà sintetica, anche perchè dopo dovremo ascoltare il parere dei due Ministri dei lavori pubblici e dell'ambiente in ordine al problema di Venezia in generale. È tuttavia opportuno premettere una breve presentazione di questi due disegni di legge affinchè, sia l'intervento dei due Ministri, sia l'audizione che svolgeremo venerdì prossimo a Venezia, abbiano la loro giusta cornice e si inquadrino in un discorso puntuale e preciso.

Ho già svolto la relazione sul disegno di legge governativo che riguarda il proseguimento dei programmi di intervento per la salvaguardia di Venezia, come ha ricordato il Presidente. Ho detto in

quella occasione che sostanzialmente si tratta di un disegno di legge tecnico, dal momento che assegna finanziamenti, stabilisce i destinatari di queste risorse, quali opere debbano essere compiute e come debbano essere articolate nel corso degli anni. Si indicano anche le competenze della Regione, del Magistrato alle acque e dei Ministeri, nonchè dei comuni di Venezia e Chioggia, in ordine alla spesa di queste somme.

Il disegno di legge del senatore Gradari e quello del senatore Riva in un certo senso si differenziano, anzi, sono ben altra cosa dalla proposta governativa. L'oggetto è sempre Venezia; tuttavia, mentre il disegno di legge governativo è un provvedimento di spesa in ordine a procedure già stabilite e a programmi già presentati, gli altri due disegni di legge avanzano proposte per migliorare la gestione dei fondi o comunque la gestione delle opere e delle iniziative a favore di Venezia.

Iniziando dal disegno di legge del senatore Gradari e di altri senatori, vorrei sottolineare che fa riferimento alle procedure esistenti. Prende atto della legge 29 novembre 1984, n. 798 ed anche della legge 16 aprile 1973, n. 171, che tutto sommato regolano le attuali procedure in merito a Venezia. Questo disegno di legge si propone di migliorare quelli che, a giudizio dei firmatari, sono i punti cruciali, gli snodi che impediscono un corretto svolgimento delle opere relative a Venezia. Il progetto si pone nella linea attualmente in essere...

PRESIDENTE. Cosa significa «la linea attualmente in essere»?

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Tiene conto delle due leggi che attualmente regolano la gestione relativa a Venezia, vale a dire la n. 171 e la n. 798, sopra richiamata. In questo ordine di idee, il senatore Gradari sostiene che alcuni passaggi non funzionano bene, che non si spendono tutte le somme a disposizione. Allora propone una specie di commissario governativo costituito da varie autorità; propone altresì che il presidente del Magistrato alle acque diventi anche il presidente di questo nuovo organo, invoca la creazione di un organismo tecnico-scientifico coordinato con il CNR, fa in modo che la commissione di salvaguardia inglobi tutti i pareri di origine diversa così da evitare passaggi a cascata che a volte frenano l'esecuzione delle opere. Si stabilisce inoltre che vengano erogati contributi per migliorare la qualità della vita, affinché Venezia non diventi solo un museo, ma resti una città viva.

Mi sono permesso di sintetizzare questo disegno di legge per dire che alcune proposte in esso contenute potrebbero essere valutate sia dal Ministro dei lavori pubblici, che dal comitato per Venezia, laddove tentano di favorire lo snellimento di alcune procedure e la precisazione di alcune competenze che finora, confondendosi, hanno creato diversi ostacoli a varie realizzazioni.

Al contrario, il disegno di legge del senatore Riva e di altri senatori, fatto proprio dal Gruppo della Sinistra indipendente, si pone in termini assolutamente rivoluzionari rispetto all'assetto attuale. Non si fa più riferimento alle leggi sopra ricordate. Si propone di nominare una nuova autorità, ricordando l'esempio della Tennessee Valley Authority americana. A questa autorità tutte le opere dovrebbero fare riferimento.

Si propone di creare altresì una società per azioni a cui dovrebbero indirizzarsi le iniziative nel loro complesso e che deve farsi carico di tutte le opere ed attività connesse allo sviluppo di Venezia. Questa società per azioni dovrebbe avere un'importanza e una esclusività di interventi tale da relegare gli enti locali e la Regione in posizione assolutamente marginale. Si afferma infatti che la disponibilità di risorse c'era e che solo la farraginosità delle procedure ha impedito l'attuazione delle opere. Come soluzione del problema si fa quindi una proposta rivoluzionaria.

Poichè è nota la competenza dei presentatori di questo disegno di legge e come essi siano vicini ad una certa cultura connessa a Venezia, credo anche che gli stessi abbiano compiuto uno sforzo per cercare di individuare le strade da perseguire e di risolvere i problemi eliminando le lungaggini nelle procedure, affidandosi ad una struttura privata in luogo dei meccanismi attualmente in essere. Parlo di struttura privata, anche se la società per azioni resterà assolutamente in mano pubblica per i primi 5 anni e pur dovendo continuare a operare anche successivamente, in ogni caso, a maggioranza pubblica.

Questi disegni di legge dovranno essere valutati con estrema attenzione. Ogni proposta merita il doveroso esame da parte nostra. C'è l'urgenza di approvare un disegno di legge che garantisca i finanziamenti per Venezia e quindi è necessario decidere entro la fine dell'anno. Fermo restando che sentiremo l'opinione dei Ministri, degli enti locali e della Regione, è chiaro che dovremo riunirci ancora per decidere se accelerare i tempi di approvazione del disegno di legge governativo, che garantisce la possibilità di utilizzare i fondi, o dedicarci in maniera più approfondita ai diversi aspetti degli altri due disegni di legge, che certamente meritano un approccio più sistematico.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore. Vorrei ora sapere se ci sono osservazioni nei confronti della sua proposta. Ricordo che venerdì dobbiamo svolgere questo sopralluogo a Venezia.

Abbiamo deciso di ascoltare i suggerimenti e le indicazioni dei Ministri competenti, dopo di che si aprirà la discussione generale.

TORNATI. Sono d'accordo con la proposta del Presidente.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. Il disegno di legge n. 2372 ha lo scopo di consentire la prosecuzione degli interventi per la salvaguardia di Venezia, quali delineati dalla legge 29 novembre 1984, n. 798 che costituisce, a tutt'oggi, il punto di riferimento di tutte le attività che lo Stato e gli enti pubblici territoriali interessati hanno svolto e stanno svolgendo nella città lagunare.

La legge n. 798, come ben noto, costituisce a sua volta nuovo finanziamento, con opportune integrazioni e modifiche, degli interventi precedentemente disposti con legge 16 aprile 1973, n. 171, che dichiarò il problema della salvaguardia di Venezia e della sua laguna di preminente interesse nazionale ed indicò come linee fondamentali di intervento, nel quadro dello sviluppo generale della regione Veneto, la salvaguardia dell'ambiente paesistico, storico, archeologico ed artistico di Venezia, la tutela dell'equilibrio idraulico, la prevenzione dell'am-

biente dall'inquinamento atmosferico e delle acque, il sostegno della vitalità socio-economica.

Il coordinamento degli interventi tra le varie amministrazioni viene assicurato: con l'indicazione degli obiettivi e finalità da perseguire, che assurge a criterio guida dell'azione pubblica richiesta ad ogni amministrazione; con la delimitazione delle competenze rispettive dello Stato, della Regione e dei comuni di Venezia e Chioggia contenute negli articoli 7 e seguenti della legge n. 171 del 1973; attraverso il Comitato di cui all'articolo 4 della legge n. 798 del 1984, quale organo di indirizzo, coordinamento e controllo.

Per l'attuazione degli interventi di competenza dello Stato, l'articolo 3, comma 3, della legge n. 798 ha autorizzato il Ministro dei lavori pubblici a procedere all'affidamento mediante concessione, «da accordarsi in forma unitaria a trattativa privata».

Il Consorzio «Venezia nuova», affidatario degli interventi per la difesa dalle acque alte e per il riequilibrio idromorfologico della laguna, ha iniziato ad operare nel 1985, in base alla convenzione n. 6479 del 12 luglio 1985, con la quale sono stati disposti interventi per complessivi 255 miliardi su stanziamenti recati dalla stessa legge n. 798.

Alla convenzione del 1985 ha poi fatto seguito la convenzione n. 6745 del 23 dicembre 1987 (recante un onere di 171 miliardi per la cui copertura sono stati utilizzati accantonamenti previsti nella legge finanziaria 1987) e, successivamente ancora, la convenzione n. 7025 del 15 dicembre 1989 (che ha utilizzato accantonamenti disposti dalla legge finanziaria 1988).

Tale ultima convenzione, di recente ammessa a registrazione da parte della Corte dei conti, ha disposto interventi per l'importo di 124,2 miliardi, somma così ridotta (rispetto all'importo originariamente previsto di 196 miliardi) in conseguenza dell'indisponibilità di 71,8 miliardi per gli esercizi 1991, 1992 e 1993 ai sensi dell'articolo 2, commi 7 e 8, della legge n. 407 del 1989.

Le attività sinora eseguite dal Consorzio, pari a circa 300 miliardi, hanno riguardato:

1) studi per le opere di regolazione delle maree alle bocche di porto, modelli matematici e fisici, studi sull'ambiente, sull'inquinamento e sul degrado della laguna, sulle attività industriali, agricole ed ittiche, sulla portualità;

2) sperimentazioni (ricostruzione di velme e barene, riapertura delle casse di colmata, asportazione delle alghe nelle zone a più alto rischio eutrofico, costruzione di un prototipo di paratoia a grandezza naturale-MOSÈ);

3) progettazioni (progetto degli interventi per il recupero morfologico della laguna, per il rinforzo dei moli e del cordone litoraneo, progetto delle opere di regolazione delle maree alle bocche di porto);

4) opere (restauro e ricostruzione dei marginamenti lagunari di protezione dei centri abitati di Pellestrina, Malamocco, Sottomarina, S. Pietro in Volta, Treporti, rinforzo delle strutture di fondazione del Forte S. Andrea, dragaggi per la ricalibratura dei canali interrati);

5) servizio informativo (realizzazione della banca dei dati territoriali dell'ecosistema lagunare).

I programmati interventi hanno certamente subito ritardi, in parte peraltro giustificabili ove si tengano presenti le difficoltà di avvio della nuova normativa, nonché la complessità delle opere da realizzare.

Il condizionamento più pesante è stato determinato, tuttavia, dalla incertezza sulle risorse finanziarie effettivamente disponibili.

Gli accantonamenti previsti dalla legge finanziaria 1989 per complessivi 750 miliardi (250 per il 1990 e 500 per il 1991) hanno formato oggetto di riduzione e di slittamento nel successivo provvedimento per il 1990, che ha preventivato una spesa di complessivi 600 miliardi, di cui 100 per il 1990 e 250 per il 1991 e il 1992. Anche il disegno di legge finanziaria 1991, proseguendo nella stessa direzione, non solo ha ulteriormente ridotto a 500 miliardi complessivi l'accantonamento per Venezia, ma lo ha differito agli anni 1992-1993 (250 miliardi per anno), eliminando ogni accantonamento previsto per il 1991.

In conclusione, le risorse attualmente disponibili ammontano a 100 miliardi per il 1990 (non essendo più operante la riduzione a 50 miliardi prevista dal disegno di legge n. 2293 del Senato, di iniziativa del Ministero del tesoro, per l'assestamento del bilancio, che per tale parte non ha più avuto seguito), oltre a 250 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993.

In questa situazione, appare evidente l'assoluta necessità di non disperdere le già scarse risorse in interventi non coordinati o nella creazione di ulteriori strutture che, quand'anche non si sovrapponesse- ro o si aggiungessero a quelle già esistenti, richiederebbero comunque un periodo di rodaggio o di ripensamento che potrebbe ritardare ancora i tempi di intervento.

La legge n. 798 del 1984 ha dato, senza dubbio, risultati positivi, come pure risultati positivi ha dato l'attività del Consorzio concessionario.

Di fatto, l'articolo 21 della legge, che demanda alla legge finanziaria la determinazione degli stanziamenti occorrenti «per la realizzazione o per il completamento degli interventi», è stato in qualche modo disattivato, in conseguenza pure dei nuovi criteri di formulazione delle leggi finanziarie (introdotti dalla legge n. 362 del 1988) che rendono necessaria l'emanazione di una apposita legge per l'utilizzazione degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali.

Sottolineato come il problema sia, in primo luogo, finanziario, va soggiunto che appare possibile un migliore e più efficace coordinamento operativo, per quanto concerne le procedure e l'attività degli organi istituzionali cui è affidato il compito di identificare i problemi e ricercarne la soluzione.

L'ipotesi più agevolmente praticabile sembra quella di predisporre una convenzione quadro (da alimentare ogni anno con stanziamenti fissati con la legge di bilancio) attraverso la quale stabilire in anticipo le modalità di intervento in modo da garantire la continuità delle erogazioni ed evitare la stipula di convenzioni annuali che richiedono tempi più lunghi per l'approvazione ed i successivi controlli.

Prima ancora di un indirizzo politico, appare possibile fornire prescrizioni di carattere tecnico, in modo da garantire la qualità di un intervento sistematico ed unitario.

Nell'ambito delle competenze del Ministero dei lavori pubblici, si è provveduto, con decreto in data 2 agosto 1990, a far convergere tutte le attività presso il Magistrato alle acque, ivi comprese le attribuzioni svolte presso la Direzione generale delle opere marittime.

Quanto alle attività del Comitato di indirizzo e coordinamento di cui all'articolo 4 della legge n. 798 del 1984, è stata riaffermata l'unitarietà tra salvaguardia e disinquinamento: questa linea può essere finalizzata in un unico strumento operativo, consentendo anche alla Regione di avvalersi dello strumento della concessione, in modo da renderla partecipe alle attività del Consorzio.

Si ravvisa, inoltre, l'esigenza di definire subito un aspetto di determinante rilievo per l'utilizzazione degli accantonamenti stabiliti per l'anno 1990: il disegno di legge n. 2372 presentato dal Governo lo scorso mese di luglio prevede per il 1990 l'utilizzo di soli 50 miliardi, essendo stato modulato sulla previsione così ridotta dal disegno di legge del Senato n. 2293 di cui si è parlato in precedenza. Essendo stato invece recuperato l'intero importo di 100 miliardi previsto dalla legge finanziaria 1990, si ritiene debba provvedersi all'approvazione di un provvedimento che consenta l'impiego dell'accantonamento prima della fine dell'anno, onde evitare che l'accantonamento stesso vada in economia (articolo 6, comma 5, della legge n. 362 del 1988). L'intervento potrebbe anche riguardare alcune strutture della città che sono ormai veramente superate, quali l'aeroporto, le sedi universitarie, le sedi giudiziarie disseminate in tutto il centro storico.

Un breve accenno occorre fare, infine, ai disegni di legge n. 2483 (d'iniziativa dei senatori Riva ed altri) e n. 179 (d'iniziativa dei senatori Gradari ed altri), nonché alle proposte di integrazione e modifica della legislazione speciale avanzate dal comune di Venezia.

Il disegno di legge n. 2483, muovendo dalla considerazione che, nonostante le risorse messe a disposizione, l'intervento straordinario avrebbe conseguito solo magri risultati, vorrebbe introdurre un modulo operativo nuovo, prevedendo la costituzione di una società per azioni «Nuova Serenissima», a capitale interamente pubblico, per lo svolgimento delle funzioni di competenza dello Stato. Il nodo delle procedure viene affrontato con la previsione di un meccanismo che comporta la pubblicazione di tutti i programmi di massima e dei progetti esecutivi sulla *Gazzetta ufficiale*, con la possibilità di opposizione da parte delle Amministrazioni pubbliche e di chiunque vi abbia interesse. La decisione sulle opposizioni è rimessa al Presidente del Consiglio dei ministri, che decide entro il termine perentorio di 60 giorni, di concerto con il Ministro dell'ambiente, il Ministro per i beni culturali ed ambientali ed il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.

Il sistema, a parte il sovrvertimento delle competenze istituzionali esistenti, non sembra idoneo ad assicurare una effettiva accelerazione delle procedure: potrebbe addirittura comportare ulteriori ritardi nella non improbabile ipotesi di opposizione in sede giurisdizionale ed è comunque in contrasto con gli strumenti ordinari della conferenza dei servizi (disciplinata in via generale dall'articolo 14 della legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo) e dell'accordo di programma (previsto dall'articolo 27 della legge n. 142 del 1990 sulle autonomie locali).

Il disegno di legge n. 179 prevede invece l'istituzione di un commissario governativo con competenze di indirizzo, coordinamento e controllo degli interventi, nonché compiti di amministrazione, alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il provvedimento prevede ancora un organismo tecnico-scientifico coordinato dal Consiglio nazionale delle ricerche per il riscontro e la verifica degli studi, e rilancia altresì la Commissione di salvaguardia di cui all'articolo 5 della legge n. 171 del 1973, attribuendole funzioni di sportello unico.

In analoga direzione si muove, parzialmente, anche la proposta del comune di Venezia, che chiede di ripristinare i poteri autorizzatori della Commissione di salvaguardia a suo tempo ridimensionati dalla legge n. 798 del 1984. La misura non sembra in grado di sortire l'auspicato effetto di accelerazione, essendo fatta salva la facoltà dei rappresentanti degli organi statali decentrati di porre il proprio veto rimettendo alle rispettive sedi centrali ogni definitiva determinazione.

Sembrerebbe, invece, preferibile utilizzare meglio lo strumento del Comitato tecnico di magistratura presso il Magistrato alle acque, integrandolo con rappresentanti delle altre Amministrazioni.

Su un'altra richiesta del comune di Venezia sembra possibile fornire una valutazione favorevole ed è quella concernente la costituzione di una «segreteria tecnica permanente» presso il Magistrato alle acque di Venezia, utilizzando personale e strutture degli enti presenti nel Comitato stesso.

Invero già funziona un gruppo di lavoro a composizione mista Stato-Regione-enti locali con funzioni istruttorie e propositive nei confronti del Comitato, e pertanto si tratterebbe solo di formalizzare la struttura in questione.

Ulteriori proposte del comune di Venezia riguardano gli strumenti di pianificazione territoriale e quelli urbanistici, la previsione di un diritto di prelazione del comune sui beni immobili nonché incentivi alla locazione e proroga dei relativi contratti. Queste proposte coinvolgono aspetti che escono dall'ambito dell'attuale legislazione speciale e comportano una diversa considerazione di normative di carattere generale sulle quali è certamente necessaria attenta riflessione.

Questa è la puntualizzazione che ritenevo di effettuare come Ministro dei lavori pubblici per dare un contributo all'approfondimento che avete avviato. Tengo anche a ribadire la necessità di salvaguardare una unitarietà di indirizzo e di orientamento, esprimendo in questa sede la mia contrarietà ad ipotesi che tendano a moltiplicare gli organismi di intervento per quanto riguarda le iniziative per la salvaguardia di Venezia e per il disinquinamento della laguna. Pur essendo tutti rispettosi delle competenze dei singoli livelli di governo, che giudichiamo tutti di pari dignità, riteniamo però che il comitato di coordinamento già previsto dalla legge sia ancora l'organo che massimizza le responsabilità politiche nell'azione di indirizzo e di coordinamento e che dunque sia quella la sede per unificare le singole competenze, riportandole ad un progetto unitario e globale per quanto concerne la salvaguardia di Venezia.

La scelta l'abbiamo fatta maturare, specialmente nell'ultimo anno. Oggi siamo in attesa di una riunione del comitato per Venezia



presieduto dal Presidente del Consiglio o da me su sua delega. Il Presidente del Consiglio ha dato la sua disponibilità e si presume che a fine novembre o all'inizio di dicembre si potrà tenere un'apposita riunione. Mi auguro che in quella sede riusciremo a mantenere l'unitarietà di indirizzo e di gestione per gli interventi relativi alla legge speciale per Venezia.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro Prandini per la sua relazione, che ci ha dato anche la conoscenza delle proposte avanzate dal comune di Venezia, che credo ci saranno sottoposte anche nell'audizione di venerdì prossimo. Assicuriamo il Ministro della nostra massima sollecitudine nel portare avanti questo disegno di legge.

**RUFFOLO, ministro dell'ambiente.** Cercherò di non ripetere quanto già il ministro Prandini ha detto, specialmente per quanto riguarda le premesse che conoscete meglio di me. Da un punto di vista molto generale, si può affermare che il problema che abbiamo di fronte può essere affrontato in due modi diversi ed opposti, secondo due indirizzi estremi. Il primo è quello del puro e semplice rifinanziamento della legislazione esistente, vale a dire della più volte richiamata legge n. 798, senza alcuna modifica degli indirizzi programmatici e delle forme istituzionali. L'altra scelta è quella di un sovvertimento completo del sistema e quindi dell'introduzione di nuovi istituti e del cambiamento di base di tutto il meccanismo; ciò che comporterebbe l'approvazione di una nuova legge in luogo della n. 798.

Mi sembra che l'attuale disegno di legge governativo si avvicini alla prima di queste soluzioni. I progetti di legge presentati dai senatori Riva e Gradari, al contrario, si avvicinano di più al secondo dei suddetti indirizzi. Devo dire con molta franchezza che condivido in pieno il giudizio del ministro Prandini per quanto concerne l'inopportunità di cambiare in questo momento la base giuridica ed istituzionale dell'intervento su Venezia. Ritengo che, costituendo nuove autorità, nuovi organismi, nuovi commissariati, nuovi enti, finiremmo per rinviare la soluzione del problema, mentre invece è una questione davvero drammatica ed urgente.

L'ultimo fenomeno di acqua alta ha evidenziato sia i rischi che corre quella città, sia l'estrema mancanza di coordinamento tra le varie istituzioni e i vari interventi rispetto ad eventi appena superiori all'ordinario.

Devo però dire con altrettanta franchezza che il disegno di legge governativo, così come è al vostro esame, mi pare avvicinarsi troppo all'altro estremo, vale a dire a quello di un puro e semplice rifinanziamento, senza così risolvere i problemi di pianificazione e di intervento organico che si rendono necessari per affrontare la questione di Venezia non in modo frammentario, nè con eccessiva lentezza; cosa che pregiudicherebbe l'efficacia degli interventi stessi.

Perchè la mia opinione sia più chiara, mi permetto di riassumere in breve quelli che, a mio modo di vedere, sono i limiti della legislazione attuale, e di sottolineare quindi la necessità di integrazione.

La legge n. 798 del 1984 ha lasciato aperti dei problemi che l'attività del «comitatone» ha tentato di affrontare, e che ha affrontato in qualche

modo con indubbia efficacia, ma incontrando dei nodi che sono quelli che dovremmo risolvere in occasione della discussione del disegno di legge oggi in esame.

Il lato piuttosto problematico della questione è che il disegno di legge dovrebbe essere approvato urgentemente, altrimenti le risorse che esso comporta non sarebbero più disponibili; al tempo stesso esso dovrebbe essere emendato, integrato - questa è la mia opinione - con norme che consentano quelle modifiche minime ma fondamentali e necessarie perchè il problema di Venezia possa essere affrontato in modo organico.

Il Ministro dell'ambiente ha discusso tali questioni con la Presidenza del Consiglio ed ha ottenuto l'approvazione della stessa; si ripromette di presentare quanto prima degli emendamenti, il cui senso cercherò di chiarire in questa sede.

Prima vorrei, però, definire quelle che a me paiono essere le limitazioni dell'attuale legislazione, e, anzitutto, dell'attuale pratica che discende dalla legislazione vigente.

La prima è che il problema dell'inquinamento nell'ambito della legge n. 798 è affrontato non in pieno, non fosse altro perchè esso si risolve entro lo spazio ristretto della gronda lagunare, mentre il problema dell'inquinamento della laguna non può che riferirsi al bacino scolante, cioè all'intero territorio dei 99 comuni che riversano il loro inquinamento, i loro rifiuti nella laguna.

Non solo: i problemi dell'inquinamento nella legge n. 798 sono affrontati in modo parziale, non soltanto rispetto all'orizzonte spaziale, ma anche rispetto alla zona degli interventi. Non è possibile, infatti, intervenire solo con depuratori, ma occorre intervenire a monte sulle attività che determinano l'inquinamento. L'intervento per depurare la laguna deve essere commisurato ad una estensione dell'orizzonte spaziale e ad un approfondimento degli interventi di carattere ambientalistico.

La seconda questione è rappresentata dal coordinamento di queste operazioni di disinquinamento con le operazioni di salvaguardia. Non è pensabile, nè che le operazioni di salvaguardia vengano prima, con il risultato di avere poi una laguna inquinata all'interno di una situazione idrologicamente più sicura, nè che vengano dopo aver disinquinato.

L'unica soluzione razionale del problema è quella di condurre parallelamente e coordinatamente gli interventi di disinquinamento e di salvaguardia.

Una premessa molto importante a questo fine è l'adozione e l'opzione delle paratie mobili. Vi è la possibilità di controllare in modo continuo l'afflusso e il deflusso delle acque dalla laguna e nel mare.

Questo coordinamento non è assicurato oggi a livello tecnico. Non c'è nessun organismo che lo assicuri; il coordinamento è assicurato al livello politico dal «comitatone», ma non c'è nessuna ingegneria di sistema che permetta di collegare le azioni di salvaguardia con le azioni di disinquinamento. Come voi sapete, il problema è complicato dal fatto che le operazioni di disinquinamento sono di competenza della Regione, mentre gli interventi di salvaguardia sono di competenza dello Stato.

Il terzo problema è quello delle risorse. Le risorse della legge n. 798 sono inadeguate, ma sono inadeguate anche le risorse stanziare dal disegno di legge in esame, soprattutto se verranno, con la locuzione che ha adombrato il Ministro dei lavori pubblici, rimodulate.

Infine, vi è la questione di quale strumento creare per il coordinamento di cui ho parlato prima.

I primi due problemi di cui ho parlato sono stati in qualche modo affrontati nell'ambito della gestione del «comitatone». Il problema del disinquinamento è stato affrontato affidando al Ministero dell'ambiente, da parte del «comitatone», il compito di definire, in cooperazione con la regione Veneto, un piano di disinquinamento. Il Ministero dell'ambiente e la regione Veneto, cooperando in modo assolutamente cordiale, hanno definito questo piano, lavorando per un anno e mezzo, e lo hanno infine approvato.

Il comitato ha proceduto alla definizione di un «progetto Venezia» globale che comprende il piano di salvaguardia e quello di disinquinamento. Il «progetto Venezia» stima i fabbisogni in relazione all'intero bacino scolante della laguna; divide in pratica il periodo decennale dal 1988 al 1998 in due sottoperiodi. Per l'intero periodo è previsto un investimento di 6.000 miliardi circa per il compimento dell'intera operazione di disinquinamento e dell'intera operazione di salvaguardia. Sono stanziati in pratica circa 2.800 miliardi per l'operazione di disinquinamento e 3.300 per la salvaguardia.

Queste risorse sono suddivise poi su un triennio e un successivo settennio: dal 1988 al 1991; dal 1992 al 1998. Nel primo triennio sono previsti 2.340 miliardi, nel secondo 3.636 miliardi. Si tratta però di previsioni, di fabbisogni, non di stanziamenti; si tratta di un piano, non di una copertura finanziaria.

Per quanto riguarda la copertura finanziaria, e assumendo il primo triennio come punto di riferimento, finora sono stati assicurati, attraverso stanziamenti di vario genere, 800 miliardi erogati nell'ambito sia del disinquinamento che della salvaguardia, di cui 250 per il disinquinamento e 550 per la salvaguardia.

Come voi sapete, il disegno di legge oggi in esame prevede ulteriori finanziamenti per 550 miliardi, di cui 185 sono destinati al disinquinamento, 245 alla salvaguardia, mentre gli altri 120 sarebbero destinati al comune di Venezia e alle altre amministrazioni per le operazioni di loro competenza.

In totale, ove queste risorse fossero finalmente rese disponibili (punto che va sottolineato, in quanto su questo disegno di legge incombe l'ombra della rimodulazione), si avrebbe, su un fabbisogno di piano di più di 3.000 miliardi per il primo triennio, uno stanziamento di copertura di 1.230 miliardi. Ciò significa che, anche se queste risorse fossero rese disponibili, saremmo ad un terzo delle somme necessarie. Significa, inoltre che, per quanto riguarda in particolare il disinquinamento, non ci si può attendere di realizzare il programma se la maggior parte delle risorse non affluirà attraverso il sistema di mercato, quindi attraverso le imprese inquinanti o attraverso tariffe e finanziamenti che non possono interamente gravare (anzi devono gravare in minor misura possibile) sulla finanza pubblica.

Esiste, allora, un problema di realizzazione del piano non solo attraverso la finanza pubblica, ma anche tramite il ricorso al mercato. La questione fondamentale di fronte a noi sta oggi nella scarsità di risorse finanziarie e nella mancanza di un organo di coordinamento delle due operazioni, un organo che sia tecnico e non politico. Il secondo aspetto riguarda il livello politico e per questo non credo – lo ripeto – che debba essere accolta una impostazione, non voglio dire di militarizzazione di Venezia, ma, comunque, relativa ad una autorità che toglierebbe alla Regione e agli enti locali tutte le prerogative e le competenze, che si sostituirebbe in gran parte alle stesse autorità centrali, insomma un'autorità speciale che sostituirebbe l'attuale comitato costituito dai Ministri e dai rappresentanti della Regione.

Ritengo invece che il comitato attualmente in vigore sia un'autorità politica funzionante e non vedo la ragione di eliminare questo organismo. Il problema è che al di sotto del comitato non c'è nulla. Esiste un consorzio per le opere di salvaguardia che opera sulla base della concessione dello Stato e vi è la competenza della Regione, che tuttavia non dà luogo ad una istituzione altrettanto centralizzata che garantisca l'esecuzione del piano di disinquinamento. Soprattutto non c'è collegamento tra i due livelli dal punto di vista tecnico.

Non credo, quindi, esista il problema di una nuova autorità di tipo politico, dal momento che il comitato funziona già. Il problema, invece, sta nella realizzazione di un sistema per cui le azioni di salvaguardia e di disinquinamento vadano di pari passo. L'attuazione di questo sistema nell'ambito della vigente legislazione è immaginabile in due modi. Il primo è quello illustrato dal ministro Prandini, per cui l'attuale concessionaria, invece di essere soltanto concessionaria dello Stato per le opere di salvaguardia, diventerebbe anche, sulla base di una legge regionale già approvata, concessionaria della Regione per quanto concerne il disinquinamento, concentrando così al suo livello le due concessioni.

Secondo me, questa è una soluzione ottimale, perchè permette di utilizzare le strutture già esistenti, che bene o male funzionano. Si può integrare e modificare questa proposta, ma essa darebbe la possibilità di identificare nel concessionario una vera e propria agenzia che assolverebbe a questi compiti di ingegneria complessiva del sistema. Sono state, però, sollevate obiezioni a questa soluzione – non so quanto fondate – perchè ci si chiede se la Regione possa effettuare la concessione. Personalmente credo che lo possa, ma se questa posizione non fosse accolta per vari motivi, non resterebbe che lasciare l'operazione di salvaguardia al concessionario attuale e costituire una nuova concessionaria da parte della Regione per l'operazione di disinquinamento, dovendo, però, anche istituire un terzo organo di collegamento tra i due livelli. Sarebbe certamente una soluzione più barocca nell'ambito dell'attuale quadro legislativo. Altra cosa sarebbe uscire dalla legislazione vigente.

Quanto agli emendamenti da proporre, la nostra posizione è indifferente tra le due soluzioni. Preferiamo chiaramente la prima, ma siamo disposti, come Ministero dell'ambiente, a svolgere i compiti di coordinamento nell'ambito della seconda soluzione. Devo, però, dichiarare con franchezza che, sia nel caso della prima che della

seconda ipotesi, se le risorse stanziare non fossero tali da garantire la loro efficace realizzazione, allora il Ministro dell'ambiente avrebbe il dovere di riconoscere che la sua funzione nell'ambito del comitato di salvaguardia per Venezia sarebbe pleonastica. Infatti, possiamo svolgere una funzione effettiva soltanto in presenza di organi tecnici e di risorse necessarie e sufficienti per attuare questo coordinamento operativo.

Non mi sembra ci sia la necessità di nuove grandi soluzioni istituzionali, che ci farebbero perdere altri tre anni di tempo almeno, con tutti i rischi connessi alla perdita di tempo in un caso come quello di Venezia. Credo che la legge n. 798 possa essere una base di partenza e che il cosiddetto comitato per Venezia costituisca un'autorità politica sufficientemente rodata per poter funzionare; ma al di sotto di esso c'è il vuoto tecnico-operativo ed una insufficienza di risorse non tanto pubbliche, quanto private. L'organo di coordinamento dovrebbe preoccuparsi di promuovere il finanziamento anche attraverso i canali privati.

Dimenticavo che, per istituire il bacino scolante previsto nel piano di coordinamento, occorre individuare (senza dover ricorrere ad una nuova legge) la famosa area a rischio. Tale definizione può riferirsi alla specifica esigenza del disinquinamento della laguna per i 99 comuni del bacino scolante. Il Ministro dell'ambiente può avanzare una proposta, sulla base della legge relativa al piano triennale, al Consiglio dei Ministri e si può, così dare luogo al piano di risanamento in pratica già predisposto nell'ambito del progetto per Venezia. Si può, così, anche pensare alla costituzione di organismi e consorzi che permettano di operare sia dal punto di vista del finanziamento, che da quello della gestione delle opere.

PAGANI. Vorrei chiedere un chiarimento al ministro Ruffolo. Sulla questione del coordinamento egli ha suggerito due ipotesi. Ora, se dovesse far capo allo stesso consorzio anche l'esecuzione delle opere di disinquinamento, è vero che si avrebbe un coordinamento in ambito tecnico, ma potrebbe anche nascere un effetto pericoloso. Infatti, non so in quale misura la finalizzazione sarebbe rivolta alla migliore riuscita delle opere oppure alla migliore riuscita economica delle opere.

In qualunque ipotesi, non credo possa mancare un coordinamento dall'alto. Come ritiene di risolvere il problema?

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Si risolve nel senso che esiste un comitato che detta le regole per la concessione e ne controlla l'esecuzione.

PAGANI. Il comitato è organo politico abbastanza pletorico, mentre sarebbe necessaria la figura che nei lavori di minore dimensione è quella del direttore dei lavori, ossia una coscienza tecnica del comitato. A mio avviso è proprio questa la figura che manca.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Nulla osta a che nell'ambito del comitato sia definita una figura corrispondente a quella che lei ha indicato: non chiamiamolo direttore dei lavori ma piuttosto sovrintendente.

È certo che il comitato, così come ha esercitato il suo controllo sul consorzio Venezia in modo rigoroso, può esercitare il controllo sull'intera operazione.

Ma sono troppi i problemi di controllo che tutte le operazioni implicano, e non sono nuovi rispetto alla prassi seguita in altre esperienze.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Ministro, in ordine al discorso del primo momento, cioè quello di acclarare che oggetto dell'attenzione non sono soltanto i comuni di Venezia, ma quelli dell'intero bacino scolante, ritengo che potremmo provvedere con un emendamento.

RUFFOLO, *ministro dell'ambiente*. Purchè vi siano le stesse norme per le cosiddette aree a rischio.

GRADARI. Innanzitutto vorrei ringraziare sia i colleghi sia il Ministro. Prendo la parola, anche se non faccio parte di questa Commissione, in quanto sono firmatario di uno dei disegni di legge oggi in esame. Credo di dover riservare rispettosa attenzione alle valutazioni fornite dai colleghi per cui farò alcune precisazioni in merito al disegno di legge che mi vede quale primo firmatario. Ho l'impressione che siano stati colti dei punti importanti, o che almeno ho giudicato tali a suo tempo, ma che non siano stati del tutto intesi, almeno per quel che mi prefiggevo. Questo tuttavia sarà oggetto di un successivo dibattito e confronto tra noi.

In merito all'intervento svolto dall'onorevole Ministro, devo dire che mi sento in sintonia con molte delle sue considerazioni. Ho seguito da vicino l'impegno del Ministro e ho condiviso alcune delle sue valutazioni, alcune sue impostazioni, una certa sua pignoleria davvero meritevole della massima considerazione. I problemi sono di una tale delicatezza che è necessario un atteggiamento di questo tipo.

Mi permetto tuttavia di avanzare alcune rapide osservazioni, anche perchè si delinea la possibilità che si costituiscano nuovi organismi che si sovrappongono a quelli già esistenti e vi è la preoccupazione che essi finiscano poi per complicare le cose. Questa è una preoccupazione più che legittima, ma non è detto che gli organismi in funzione negli ultimi mesi, nell'ultimo anno, abbiano effettivamente operato in maniera positiva.

Per quanto riguarda la legge n. 798 del 1984 nell'arco di sei anni, se rivediamo i verbali di alcune sedute, ci accorgiamo che il «comitatone» non ha assolutamente funzionato. Non voglio riproporre annose questioni circa la cronica assenza di certi commissari e l'improvvisazione di certe riunioni, tuttavia resta il dato politico che la legge prevede alcuni principi generali; e il comitato si trova a dover armonizzare le varie istanze. Il Ministro ammette che esiste un problema di coordinamento; questo è a mio avviso il problema centrale.

In sede strettamente politica, posso affermare che alcune modifiche devono essere assolutamente introdotte se non sotto il profilo politico, sotto il profilo gestionale. I meccanismi ci sono, e non si deve temere di dare origine a sovrapposizioni, ma occorre partire dalla constatazione

che alcune cose non funzionano. Peraltro va anche rilevato che quando abbiamo avuto i soldi, non siamo stati capaci di spenderli. È per questo che alcuni meccanismi vanno rivisti: la legge n. 798 non deve essere considerata intoccabile.

Il provvedimento governativo, che riteniamo vada approvato, eroga dei fondi, ma, consentitemi di dirlo, non apporta grandi novità. Vi è praticamente una conferma all'articolo 4 e questo mi pare in sintonia con quanto diceva il Ministro circa la necessità di prevedere per l'intero bacino scolante l'intervento di disinquinamento. A suo tempo era previsto dalla finanziaria un ruolo della provincia che la legge n. 798 ignorava. C'è la novità di una più precisa allocazione di risorse per quel che riguarda i Ministeri dell'università e ricerca scientifica e tecnologica e dell'ambiente.

Nel suo complesso, il provvedimento rappresenta un'erogazione di fondi. La Commissione andrà a Venezia dopodomani; io sono consigliere comunale di quella città e posso dirvi che c'è un clima di attesa per la visita della questa Commissione. È un'attesa però non solo e non tanto di erogazione di risorse, ma soprattutto è un'aspettativa di quelli che potranno essere gli impegni da parte della Commissione stessa, da parte del Governo, per il varo di provvedimenti legislativi in merito ad un complesso di problemi che non sono solo quelli del disinquinamento e della salvaguardia ma anche quelli dell'esodo, della produttività, problemi socio-economici, problemi della vita di questa città sotto diversi profili.

Mi spiace che non sia qui presente il ministro Prandini; non so a che cosa si riferisse il Ministro quando parlava di una proposta del comune di Venezia. Abbiamo lavorato, noi consiglieri comunali, con le forze sociali, politiche, culturali, fino al maggio scorso per la messa a punto di un disegno di legge che sintetizzasse le proposte che nascevano dalla città di Venezia più che dal comune come ente amministrativo e politico: una proposta che, a quanto mi risulta, non è stata sottoscritta da alcun parlamentare.

Il ministro Prandini non ne ha parlato, ma il Ministro dell'ambiente ha espresso la volontà precisa da parte del Governo di emendare il provvedimento. Vorrei perciò pregarvi di rivolgere tutta la vostra attenzione a quanto vi sarà suggerito durante la vostra visita a Venezia. Ho proposto di dare luogo a interventi straordinari per Venezia, e non soltanto sul versante della salvaguardia e del disinquinamento. Vi è un ventaglio di problematiche, alle quali ho fatto prima riferimento, e su tutte queste bisognerà portare la nostra attenzione.

Ringrazio ancora una volta il Presidente e la Commissione per la possibilità che mi è stata offerta di intervenire in questo dibattito. Da parte mia assumo l'impegno di considerare il disegno governativo come una sorta di atto dovuto; dico subito che alcuni punti sono da me condivisi anche se restano delle perplessità circa il suo impianto in generale.

Per quanto riguarda il disegno di legge da me presentato, al momento opportuno cercherò di spiegare al Ministro e alla Commissione il senso di alcune proposte che ritengo ancora valide anche se nel frattempo qualcosa è cambiato, per cui è giusto prevedere delle

eventuali correzioni, degli emendamenti, e io stesso potrei formularne alcuni su determinati problemi.

In particolare, mi riferisco al problema della salvaguardia, perchè lei sa meglio di me, signor Ministro, che è uno dei nodi cruciali di certe lentezze burocratiche, di certi problemi connessi al recupero e al restauro delle opere. Lo stesso discorso vale per altri punti che ha ricordato un po' sommariamente (ma non poteva fare diversamente) il relatore. Su questi aspetti del resto credo sia opportuna una riflessione più approfondita.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Gradari per il suo contributo ed il ministro Ruffolo per la sua relazione estremamente puntuale e contenente proposte concrete.

Il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 17,25.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA