COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

138.

SEDUTA DI MARTEDÌ 19 NOVEMBRE 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIUSEPPE BOTTA**

INDICE

PAG.

Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):

Proseguimento dei programmi di intervento per la salvaguardia di Venezia (*Approvato dal Senato*) (5289);

Rocelli e Santuz: Interventi per la salvaguardia di Venezia e la sua laguna (5779-*bis*) 3

Botta Giuseppe, *Presidente* 3, 4, 5

Curci Francesco, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici* 5

Rocelli Gian Franco (gruppo DC), *Relatore* .. 4

Ronchi Edoardo (gruppo verde) 4, 5

Testa Enrico (gruppo comunista-PDS) 5

PAG.

Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Senatori Berlinguer ed altri; Cutrera ed altri; Malagodi ed altri; Mancini ed altri; Boato: Norme in materia di regime giuridico dei suoli e di espropriazione per pubblica utilità (*Approvati, in un testo unificato, dalla XIII Commissione permanente del Senato*) (5036) 5

Botta Giuseppe, *Presidente* 5, 7

Bonfatti Paini Marisa (gruppo comunista-PDS) 7

D'Angelo Guido (gruppo DC), *Relatore* 5, 7

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17,30.

FRANCESCO SAPIO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Proseguimento dei programmi di intervento per la salvaguardia di Venezia (Approvato dal Senato) (5289); e della proposta di legge Rocelli e Santuz: Interventi per la salvaguardia di Venezia e la sua laguna (5779).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Proseguimento dei programmi di intervento per la salvaguardia di Venezia », già approvato dal Senato nella seduta del 22 novembre 1990, e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Rocelli e Santuz: « Interventi per la salvaguardia di Venezia e la sua laguna ».

Comunico che la I Commissione affari costituzionali ha espresso il seguente parere:

« PARERE FAVOREVOLE

sul disegno di legge, sulla proposta di legge e sull'articolo aggiuntivo 9. 01 ».

Comunico altresì che la V Commissione bilancio ha espresso i seguenti pareri:

« PARERE FAVOREVOLE

a condizione che:

all'articolo 3 le parole da " la spesa complessiva... " fino alla fin tuite dalle seguenti: " La spesa complessiva di lire 400 miliardi ripartita in ragione di lire 150 miliardi nel 1993 e 250 miliardi nel 1994. "

agli articoli 4, 5, 6, 7 e 8 siano conseguentemente ridefinite le ripartizioni delle corrispondenti quote di stanziamento;

all'articolo 9, il comma 1, sia così riformulato: All'onere derivante dall'articolo 3, pari a lire 150 miliardi nel 1993 e 250 miliardi nel 1994, si provvede, nel 1993, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1991 all'uopo utilizzando quota della proiezione per il medesimo anno dell'accantonamento " Proseguimento interventi finalizzati alla salvaguardia di Venezia " »;

« PARERE FAVOREVOLE

sull'articolo aggiuntivo 9.01 a condizione che le parole " dei commi 9, 10 e 11 siano sostituite con le parole dei commi 1 2 e 3 " »;

« PARERE FAVOREVOLE

entro i medesimi limiti, sul disegno di legge 5289 ».

Infine, anche la XI Commissione lavoro pubblico e privato, ha espresso il seguente parere:

« PARERE FAVOREVOLE

sulla proposta e sul disegno di legge, nonché sull'articolo aggiuntivo 9. 01 ».

Do ora la parola al relatore, onorevole Gian Franco Rocelli.

GIAN FRANCO ROCELLI, *Relatore*. Signor presidente, colleghi, cercherò di essere assai breve, facendo riferimento alla relazione sulla proposta di legge di cui sono firmatario con il collega Santuz e che prevede un finanziamento complessivo di 600 miliardi. La Commissione ha ritenuto di procedere ad uno stralcio relativamente al finanziamento per il 1991 di 100 miliardi, con norme amministrative che sono già diventate legge.

Pertanto, la nostra discussione ora deve riguardare lo stralcio operato dalla Commissione e il disegno di legge presentato dal ministro Prandini, già approvato dal Senato circa un anno fa, che prevedeva un onere di 500 miliardi. I due testi hanno ottenuto il parere favorevole – come ci ha appena comunicato il presidente – delle Commissioni affari costituzionali, lavoro pubblico e privato e bilancio. In particolare, la V Commissione ha espresso un parere condizionato all'adeguamento, al disegno di legge finanziaria, sia del disegno di legge sia della nostra proposta. Per far ciò, è necessario rimodulare nella legge finanziaria le erogazioni allora previste nella misura di 250 miliardi per il 1992 e di altri 250 per il 1993, facendoli slittare di un anno e diminuendoli di 100 miliardi complessivi. In sostanza, si debbono ora attribuire 150 miliardi per il 1993 e 250 miliardi per l'anno successivo.

Nel corso della discussione del disegno di legge finanziaria presso l'altro ramo del Parlamento è stato approvato un emendamento presentato dal relatore, senatore Cortese, in base al quale questi 400 miliardi possono essere assunti come limite di impegno. Ciò comporta una revisione di tutto il sistema che, fra l'altro, era perfettamente identico nel disegno di legge e nella proposta Rocelli e Santuz.

Ritengo, pertanto, necessario proporre la costituzione di un comitato ristretto il quale esamini i due testi, si adegui alle condizioni poste dal parere espresso dalla Commissione bilancio, proponendo un testo unificato oppure indicando quale dei due testi – del disegno o della proposta di legge – debba essere adottato quale base per la discussione.

Non si tratta di una questione politica di molta rilevanza, dal momento che i due testi sono pressoché identici.

Ribadisco, dunque, la mia proposta di pervenire alla costituzione di un comitato ristretto per l'esame dei due provvedimenti e per la stesura di un testo da presentare alla nostra Commissione in tempi rapidi, data l'assoluta urgenza di provvedere alla redazione di quelle norme finanziarie che possano garantire, per i prossimi tre anni, i finanziamenti necessari alla prosecuzione degli interventi di salvaguardia fisica della città di Venezia e della sua laguna.

In questo senso sarà opportuno utilizzare il lavoro già svolto dal Comitato permanente per i problemi di Venezia. Esso sta concludendo una serie di audizioni che dovrebbero condurre ad una nuova proposta di legge a favore di Venezia o, quanto meno (ed è la cosa che io mi auguro), alla revisione della legge n. 798 del 1984. È quanto mai necessario evitare sperperi di energie o la riapertura di discussioni che non debbono essere meramente filosofiche ma che debbono rappresentare il punto di riferimento per arrivare, finalmente, a conclusioni pratiche.

EDOARDO RONCHI. Dobbiamo decidere quale provvedimento adottare come base per la discussione, visto che il disegno e la proposta di legge al nostro esame sono simili, non uguali. È inoltre necessario tenere conto del parere vincolante della Commissione bilancio che modifica la distribuzione delle risorse finanziarie, indicando il limite di spesa – e quindi la possibilità di accendere mutui – in circa 2 mila miliardi.

PRESIDENTE. Poiché è imminente la sessione di bilancio, durante la quale, ai sensi dell'articolo 119 del regolamento sono sospese le deliberazioni di progetti di legge che comportino nuove e maggiori

spese o diminuzione di entrate, ritengo opportuno demandare l'elaborazione di un testo unificato al relatore attraverso riunioni informali con i rappresentanti dei gruppi parlamentari.

EDOARDO RONCHI. Concordo con la proposta del presidente.

ENRICO TESTA. Condivido a mia volta la strada suggerita dal presidente.

FRANCESCO CURCI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.* Anche il Governo accoglie la proposta del presidente.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Seguito della discussione del disegno e delle proposte di legge senatori Berlinguer ed altri; Cutrera ed altri; Mancini ed altri; Boato: Norme in materia di regime giuridico dei suoli e di espropriazione per pubblica utilità (Approvati, in un testo unificato, dalla XIII Commissione permanente del Senato) (5036).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno e delle proposte di legge senatori Berlinguer ed altri; Cutrera ed altri; Mancini ed altri; Boato: « Norme in materia di regime giuridico dei suoli e di espropriazione per pubblica utilità », già approvati, in un testo unificato, dalla XIII Commissione permanente del Senato nella seduta del 31 luglio 1990.

Riprendiamo la discussione dell'articolo 3 precedentemente accantonato.

Do la parola al relatore per alcuni chiarimenti relativi a questo articolo.

GUIDO D'ANGELO, *Relatore.* Vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi che sono intervenuti su questa parte finale e decisiva della legge. A questo punto avremo l'opportunità di concentrare il dibattito, arrivando ad una conclusione, poiché – altrimenti – ci faremmo carico di una grossa responsabilità rischiando, un po' per disattenzione e un po' per altri impegni, di perdere questo autobus che ci può consentire di condurre in porto una legge di grande importanza per il paese.

Sui temi che sono stati toccati a proposito dell'articolo 3, in particolare dalla collega Bonfatti Paini, debbo dire che le osservazioni fatte sono senza dubbio pertinenti e serie: pertanto, esse vanno prese in considerazione con ragionevolezza.

La collega Bonfatti Paini ha detto di considerare troppo elevati gli indici, proponendo una riduzione di quelli convenzionali di edificabilità.

Per quanto mi riguarda, ho l'impressione che questa riduzione degli indici (verso la quale non vi è da parte mia nessuna opposizione pregiudiziale) debba essere realizzata tenendo conto dei limiti di legittimità costituzionale che la Corte ci ha più volte segnalato. In altri termini esiste l'esigenza che l'indennità di esproprio rappresenti un serio ristoro del sacrificio imposto al proprietario espropriato. Infatti, se procedessimo ad una notevole riduzione degli indici, il pericolo potrebbe essere proprio questo.

In proposito tutti avvertono (e la collega Bonfatti Paini in particolare) l'esigenza di rispettare i principi costituzionali affermati dalla Corte, anche per non correre il rischio di produrre una legge inutile che, in breve tempo, ci potrebbe far ripiombare nella precedente situazione di vuoto legislativo, eventualmente provocando – se tiriamo troppo la corda sugli indici – l'effetto opposto a quello voluto, cioè un notevole innalzamento dell'indennità di esproprio.

La Commissione, a questo punto, deve stabilire in che misura si possano riduce questi indici, prevedendo una clausola di salvaguardia che ci possa consentire di superare l'ostacolo: se noi prevediamo una riduzione degli indici, dobbiamo altresì fissare un limite minimo ed un limite massimo in riferimento al valore dell'area. Entro tali limiti, l'abbassamento degli indici ci consentirebbe una maggiore tranquillità dal punto di vista della legittimità costituzionale.

La collega Bonfatti Paini ha inoltre rappresentato la necessità di distinguere, all'interno del centro edificato, due parti: il centro storico vero e proprio e la parte restante, vale a dire il centro edificato. L'osservazione della collega può essere esatta in molti casi. Tuttavia, ho qualche perplessità, poiché alcune volte si può verificare il fenomeno per cui alcune zone del centro edificato hanno un valore notevolmente superiore a quelle del centro storico. Anche nella mia città, Napoli, si verifica questa particolare situazione. Tuttavia, se la Commissione lo ritiene opportuno, sarebbe ragionevole dare rilievo al fenomeno prevalente, per cui se si considera che abbiano maggiore valore le zone del centro storico rispetto alle altre parti del centro edificato e si ritiene molto meno frequente l'ipotesi opposta, potremmo pervenire a questa suddivisione, con la fissazione di un indice maggiore per il centro storico, pensando nel contempo a rimedi capaci di correggere quei casi in cui tale ipotesi non si verifichi. In sostanza, si potrebbe mantenere ferma la notevole oscillazione della percentuale di incidenza dell'area (elemento che consentirebbe un certo riequilibrio), fissando – come dicevo poco fa – un limite minimo ed uno massimo, oltre i quali non si possa andare.

Un altro rilievo, avanzato non solo dalla collega Bonfatti Paini ma anche da numerosi tecnici del settore, come è accaduto nel corso di un convegno tenutosi a Napoli, riguarda la preoccupazione che, nelle aree vicine al perimetro del centro abitato, vi possano essere zone già urbanizzate, valutate tuttavia al prezzo di terreno agricolo. Anche la collega Bonfatti ha sottolineato la necessità di stabilire con precisione come si determinino i confini del centro abitato.

Se non fosse molto chiara la differenza tra centro abitato ed edificato, preciso che il centro abitato dovrebbe comprendere aree poco od affatto edificate che, però, sono già investite dal processo di urbanizzazione e di edificazione e quindi dovrebbero già essere ricomprese all'interno del centro abitato.

Poiché la nozione di centro abitato è stata definita fin dal 1967 attraverso istruzioni ministeriali (esiste una circolare dell'ottobre 1987 contenente diverse indicazioni per determinare il centro abitato), credo che potremmo sollecitare il Ministero dei lavori pubblici affinché, mediante ulteriori circolari, impartisca istruzioni aggiornate in merito alla perimetrazione dei centri abitati, facendo espresso riferimento alla necessità di includervi quelle aree in cui si sia già acquisito un minimo di capacità edificatoria per effetto del processo di urbanizzazione in atto.

L'onorevole Bonfatti ha anche rilevato la necessità di eliminare la differenza tra i comuni che abbiano più di 200 mila abitanti e gli altri; anche a questo proposito, credo che se introducessimo indici minimi e massimi che ci garantiscano sul piano della legittimità costituzionale, stabilendoli con accortezza, ritengo sia possibile raggiungere una semplificazione, eliminando le differenziazioni previste per i comuni con popolazione superiore a 200 mila abitanti.

La Commissione è ormai sulla strada buona e ritengo si debba compiere uno sforzo ulteriore per giungere all'approvazione degli articoli precedentemente accantonati. Ciò ci consentirebbe di fare un passo in avanti apprezzato anche dai tecnici e dai professionisti. Indubbiamente, non riusciremo mai a predisporre una normativa che non incontri critiche da parte di una minoranza di addetti ai lavori, ma dobbiamo mettere in conto che ciò accadrà qualunque possa essere la soluzione adottata. I tecnici non esprimeranno mai un giudizio unanime, ma mi sembra che sul provvedimento al nostro esame si registri una prevalenza di consensi.

Prescindendo dalle questioni che ho richiamato, non mi sembra che vi siano altri problemi di rilievo. Interverrò al momento opportuno sugli emendamenti, premettendo fin da ora che accoglierò quelli che rispondono alle indicazioni che ho fornito.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, propongo di accantonare la discussione dell'articolo 3 e di passare all'articolo 4, anch'esso precedentemente accantonato.

(Così rimane stabilito.)

MARISA BONFATTI PAINI. Ritengo vi sia uno stretto collegamento tra gli articoli 3, 4 e 5. Per quanto riguarda l'articolo 4, mi sembra importante accettare il principio che l'incidenza del valore dell'area non sia costante, ma elemento da valutare caso per caso, a seconda delle situazioni particolari ed anche in relazione alle ipotetiche modifiche da introdurre all'articolo 3, di cui abbiamo parlato poc'anzi. In particolare, se viene eliminata la differenziazione tra i comuni con più di 200 mila abitanti e gli altri, diventa molto importante che l'incidenza del valore dell'area sia un dato variabile.

Non entro nel merito della quantificazione, su cui sono stati presentati diversi emendamenti. Ritengo comunque opportuno che sia valutata come un dato non isolato, ma legato alla variazione degli altri indici che contribuiscono a determinare l'indennità di espropriazione e, di conseguenza, il contributo. Ora mi interessava semplicemente porre l'accento sulla necessità di considerare variabile – naturalmente entro un certo margine – questo indice; non ritengo invece di dover affrontare ora il problema della quantificazione che deve essere valutata in relazione al « bilanciamento » da operarsi in relazione agli altri indici che entrano in gioco.

GUIDO D'ANGELO, *Relatore*. Condivido le osservazioni della collega Bonfatti Paini.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta già prevista per domani, alle ore 15.

La seduta termina alle 18,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA
DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia il 12 dicembre 1991.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO