

6

SEDUTA DI GIOVEDÌ 21 FEBBRAIO 1991

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEL COMITATO
GIORGIO SANTUZ**

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 12,15.

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

Comunicazioni del presidente sull'attività svolta e sul programma dei lavori.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca comunicazioni del presidente sull'attività svolta e sul programma dei lavori: svolgerò una relazione sintetica di base, che si collega con un questionario che distribuirò a tutti i colleghi e che ritengo opportuno inviare agli enti ed alle associazioni che incontreremo a Venezia; distribuirò anche l'elenco dei soggetti che prenderanno parte alle audizioni.

A mio avviso, disponiamo già del materiale sufficiente per procedere seguendo la metodologia che abbiamo concordato; ricordo che tale metodologia consiste non tanto nel porre domande – perché ormai molti l'hanno fatto – quanto nel recarsi a Venezia già con una serie di questioni da porre, alla luce delle cui risposte elaboreremo un documento definitivo.

Illustro pertanto la relazione preliminare, che costituisce senz'altro una base di partenza che i colleghi potranno integrare.

Alla luce del quadro di competenza individuato dalla legge speciale è stato dato corso, in conformità con le linee operative definite nel corso della riunione del Comitato del 22 gennaio 1991, all'audizione dei soggetti appartenenti al livello istituzionale centrale (Ministero dei lavori pubblici, dell'ambiente, dei beni culturali e ambientali, dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, della marina mercantile).

Come già previsto, del resto, nel corso della stessa riunione del 22 gennaio 1991, prima di procedere nello svolgimento dell'indagine è il caso di svolgere ora una prima riflessione volta ad individuare i temi prioritari di approfondimento.

La suddetta riflessione appare quanto mai opportuna, anche in base alle risultanze delle audizioni sin qui condotte con i ministri competenti. Sulla base degli interventi, corredati per altro da esaurienti rapporti, si è evidenziato come, in assenza di una definizione degli obiettivi dell'indagine e della messa a punto di strumenti mirati al raggiungimento di tali obiettivi, la Commissione corra il rischio di produrre un semplice rapporto sullo stato della spesa o sulla situazione finanziaria della legislazione speciale, duplicando in questo un'attività già istituzionalmente demandata al « Comitato » ed ai vari ministeri nella periodica relazione sullo stato di attuazione degli interventi.

Tale lavoro, però, finirebbe per non centrare gli obiettivi dell'indagine volti, si ricorda, alla verifica non dello stato della spesa, ma della sua efficacia nel raggiungimento degli obiettivi di fondo della legislazione speciale. Ho ritenuto di dover specificare « di fondo », in quanto ritengo fondamentale tener presente che gli obiettivi della legge speciale non consistono semplicemente nella giustapposizione di adempimenti da parte di singoli soggetti.

Potrebbe cioè aversi – ed in alcuni casi è già emerso dalle audizioni sin qui condotte – che i singoli enti abbiano ben operato per la parte di loro competenza, nei limiti dei finanziamenti avuti e dei vincoli di varia natura non dipendenti direttamente dai singoli soggetti, ma tuttavia che il risultato complessivo sia grandemente deludente.

Per definire gli obiettivi della legge speciale ritengo non si possa far di meglio se non richiamare il comma 1 del I titolo della prima legge speciale n. 171 del 16 aprile 1973, laddove si richiama l'impegno a garantire non solo la salvaguardia dell'ambiente paesistico, storico, archeologico ed artistico di Venezia, la tutela dell'equilibrio idraulico, la protezione dell'ambiente dall'inquinamento atmosferico e delle acque, ma anche l'impegno ad assicurare la vitalità socio-economica della città.

Al fine di verificare se a tale enunciato, che si ritiene ancora perfettamente attuale, la legge speciale abbia fatto seguito con previsioni operative conseguenti ed efficaci e se tali previsioni siano ancora attuali alla luce dell'avvenuta evoluzione dello scenario generale economico, sociale, giuridico, appare opportuno individuare le tematiche fondamentali che condizionano l'efficacia di un intervento complesso, interdisciplinare e ad approccio multiplo, quale quello in questione.

Si propone pertanto di esplorare i seguenti temi prioritari:

efficienza degli enti ed amministrazioni pubbliche alle quali la legge speciale affida competenze di spesa. Tale efficienza andrà esaminata sotto l'aspetto di programmazione, capacità di spesa, efficacia della spesa;

grado di coordinamento dei soggetti pubblici titolari di competenza di spesa alla luce della legislazione vigente per l'aspetto politico, tecnico, esecutivo, gestionale;

definizione di parametri oggettivi di valutazione del fattore spesa/efficacia. Si ritiene infatti che il solo parametro « fondi impegnati sui fondi assegnati » rappresenti un dato con valore puramente burocratico-contabile e non idoneo a pilotare l'intervento su Venezia. Sono, in altri termini, da mettere a fuoco alcuni « segnalatori di efficacia » utili a permettere correzioni di rotta in corsa, evitando di impegnare cifre notevoli per scoprire, solo a fondi spesi, che l'efficacia è stata limi-

tata (si faccia, ad esempio, tesoro dell'esperienza maturata nel corso dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno);

evidenziazione delle sovrapposizioni funzionali della legislazione speciale con la sopravvenuta normativa ordinaria;

definizione delle modalità di gestione del « sistema Venezia » (opere idrauliche, disinquinamento ambiente, risorse territoriali, artistiche e così via) ad interventi completati e della eventuale possibilità di evoluzione del regime giuridico di legislazione speciale al regime di legislazione ordinaria;

evidenziazione e definizione del possibile ruolo di altri enti ed organismi pubblici e privati nel miglioramento dell'efficacia dell'intervento per Venezia.

I suddetti temi prioritari non si devono ritenere fissi, ma possono essere integrati o aggiustati nel corso dello svolgimento dell'indagine; essi comunque sono stati tenuti presenti nella predisposizione di un questionario che, mirato su detti temi, costituisca una guida al prosieguo dell'indagine, per limitare al minimo le dispersioni.

Il questionario, proposto peraltro già dal Comitato stesso come strumento opportuno d'indagine, sarà sottoposto all'attenzione dei colleghi.

Parimenti si è ritenuto opportuno individuare i soggetti da sentire in relazione, oltre che alla loro natura giuridica (già precedentemente suddivisa in livello istituzionale centrale, livello istituzionale territoriale ed enti economici), anche in ragione del ruolo che tali soggetti possono svolgere per il raggiungimento degli obiettivi di salvaguardia fisica, tutela ambientale e rivitalizzazione socio-economica della città e della sua laguna.

L'elenco delle audizioni proposte è allegato alla presente relazione. Dall'audizione di tali soggetti sono da attendersi non solo risposte, ma anche richieste e proposte, che la Commissione dovrà tenere presenti nella successiva fase propositiva.

Nel caso in cui il Comitato concordasse sull'elenco delle audizioni e sul questionario proposto, potrebbe risultare opportuno, in relazione al calendario fissato, un invio formale del questionario agli enti locali e governativi in termini anticipati rispetto alla data stabilita, allo scopo di consentire agli enti stessi una ricerca finalizzata dei dati e lo svolgimento di eventuali passaggi politici che fossero ritenuti necessari.

Come si può intuire, l'indagine proposta rappresenta un impegno severo, che richiede di essere adeguatamente supportato. A tal fine, si deve valutare l'opportunità di richiedere che da parte degli enti competenti possa venire fornito al Comitato un adeguato supporto tecnico specifico ad integrazione dell'attività svolta dagli uffici della Camera i quali, ovviamente, non possono disporre di una conoscenza specialistica e di dettaglio dei singoli interventi.

Infine si segnala che, pur essendo stato rimesso al parere del Comitato il compito di segnalare le proposte di modifica e integrazione della legge speciale, sono tuttavia in corso provvedimenti, a livello sia governativo sia parlamentare, di modifica della legge stessa.

Se la suddetta attività non dovesse trovare una idonea forma di collegamento e raccordo con i lavori del Comitato, si finirebbe per svalutarne l'operato.

Attualmente vi sono due provvedimenti rilevanti in gran parte sovrapposti fra loro ed in altra parte fra loro contrastanti: la legge di conversione del decreto-legge 11 febbraio 1991, n. 38 (interventi urgenti per Venezia e Chioggia e per Roma capitale) e il disegno di legge n. 5289 (proseguimento dei programmi di intervento per la salvaguardia di Venezia), già approvato dalla XIII Commissione del Senato nella seduta del 22 novembre 1990.

Vi sono inoltre alcune richieste di modifica della legislazione speciale, avanzate in modo ufficiale dal comune di Venezia e dalla regione Veneto.

Si propone, pertanto, che il Comitato si esprima su tali provvedimenti con un

proprio parere da trasmettere formalmente nelle sedi competenti a trattare i citati provvedimenti di legge in tempi utili.

Tra l'altro, sto procedendo ad un riepilogo puntuale di quanto ci hanno riferito i diversi ministri per consentire, a chi ne avverta la necessità, di comprendere meglio l'evolversi della situazione.

Il lavoro che ci accingiamo a svolgere, invece, ha una natura propositiva e procederà secondo il calendario che concorderemo.

GIANFRANCO ROCELLI. Signor presidente, condivido pienamente le valutazioni espresse nella sua puntuale, sia pure breve e succinta, relazione. Ritengo anzi che nell'ambito di quest'ultima debbano essere forniti alcuni indirizzi al comitato di cui all'articolo 4 della legge n. 798 del 1984 in relazione al metodo di stesura della relazione annuale da allegare al bilancio dello Stato e che di fatto, dal 1984 ad oggi, è stata presentata soltanto due volte.

Essa, tra l'altro, è stata redatta in modo tale da lasciare, per così dire, sgomento il lettore; infatti, non si dovrebbe procedere soltanto ad una verifica ragionieristica della situazione, bensì anche ad un riferimento puntuale circa l'evolversi di una situazione che per legge deve essere risolta in termini sperimentali ed in modo coordinato con altri interventi non riferiti alla legge speciale per Venezia.

Credo che il metodo che qui è stato evidenziato possa costituire anche una raccomandazione al Governo per la redazione del rapporto sullo stato di attuazione della legge speciale da presentarsi annualmente, in modo che si possano esprimere valutazioni non solo ragionieristiche, ma anche in termini di opportunità politica ed in relazione all'aggiornamento che dovrà caratterizzare tutto il sistema in corrispondenza dell'evoluzione e del miglioramento degli strumenti tecnologici e scientifici che nel frattempo si rendessero disponibili.

Signor presidente, lei ha già evidenziato nella sua relazione come di fatto

fino ad ora ci si sia occupati del livello della salvaguardia fisica della città e del disinquinamento non solo della laguna, ma anche del bacino scolante; molto opportunamente, non solo nella relazione ma anche nel questionario, lei sottolinea che è giunto il momento di procedere ad una valutazione puntuale dello sviluppo socio-economico della città.

Per tali ragioni, propongo che il questionario sia integrato con la richiesta di impressioni e di riferimenti puntuali in ordine ai problemi dell'esodo dal centro storico e dalle isole, che io ritengo essenziali nei riguardi della città quanto potrebbe essere l'aggressione delle acque alte ai problemi del porto, la cui attività è la prima dal punto di vista dell'incidenza sulla città e sul suo *hinterland*, alla questione di Porto Marghera, sulla quale abbiamo discusso molto poco ma che rappresenta, oltre che una particolarità nel sistema di diffusione economica del Veneto - essendo Porto Marghera la maggiore concentrazione industriale italiana -, anche uno sbocco dinamico delle possibilità della città, che devono essere garantite, ovviamente, in termini compatibili con il grande valore di rappresentanza storica e ambientale di Venezia.

Pertanto, credo che tali questioni debbano essere poste alle amministrazioni locali, alle università, alle associazioni ambientaliste e a quelle industriali, al movimento sindacale, che si sono preoccupati principalmente sia sul piano scientifico sia sul piano della ricaduta socio-economica e si sono maggiormente diffusi in un esame della situazione. Da essi occorre acquisire notizie sulla storia e le cause delle variazioni anagrafiche del centro storico e delle isole dell'estuario, una cartina sulla proprietà immobiliare del centro storico e delle isole dell'estuario, divisa tra pubblica e privata (cercando di venire a conoscenza prima di tutto del patrimonio immobiliare non usato ed eventualmente anche delle destinazioni d'uso di questo patrimonio), informazioni in ordine alla diffusione del sistema commerciale di Venezia - relati-

vamente anche alla proprietà delle botteghe - e alle possibilità di sviluppo o alle difficoltà che attualmente interessano l'organizzazione non solo commerciale, ma anche artigianale (voi sapete quale sia il livello anche culturale dell'artigianato veneziano).

Credo sia interessante conoscere inoltre, per quanto riguarda il centro storico e le isole dell'estuario, la dinamica dei valori immobiliari degli alloggi, in quanto da dati recenti risulta che a livello europeo per l'acquisizione di un alloggio si impiegano 6 annualità dello stipendio di una famiglia, a livello italiano si sale a 12, a livello veneziano si arriva a 24 annualità per ottenere un alloggio sufficiente per quattro persone. Ovviamente occorre verificare se questi dati corrispondano a verità, perché sono stati indicati da istituti specializzati ma non sono stati ordinati dagli organismi pubblici, che evidentemente devono garantire l'interesse generale nel sistema e quindi rappresentano un commissionario più credibile di quanto non siano stati i commissionari dei dati che ho fornito.

Per quanto riguarda i problemi del porto di Venezia, già il ministro della marina mercantile e quello dell'ambiente hanno confermato che occorre giungere in breve all'eliminazione del traffico dei petroli. Chiederei che fosse esaminata la ricaduta economica sulla città che tale mancanza di traffico comporterebbe; eventualmente si potrebbe domandare alle amministrazioni ministeriali interessate quali siano le attività sostitutive, perché altrimenti potremmo dare quanti incentivi vogliamo a Venezia ma poi saremmo i primi a negarli. Occorre considerare che il traffico del petrolio è economicamente ricco non solo per quantità ma anche per qualità.

Ritengo altresì che si debba chiarire la questione dell'escavo dei canali a quota di progetto, così come si è pronunciato il ministro della marina mercantile, perché è evidente che anche pochi centimetri di non puntuale escavo dei canali alle quote di progetto, e quindi a quote compatibili con l'ecosistema lagunare,

possono causare disagi al traffico e il trasferimento del traffico che, non potendo essere ospitato nel porto di Venezia, evidentemente deve trovare altre località a cui riferirsi.

Inoltre, a mio avviso si deve dare il via concreto alla prima chiusura con barriere mobili di una bocca di porto, quella di San Nicoletto del Lido; finché non si avrà, infatti, certezza relativamente alla quota di chiusura, anche il progetto Mosé rimarrà tale e sarà privo, per quanto riguarda l'esecuzione, di un atto fondamentale.

Mi soffermerò molto brevemente su tale questione per sottolineare che non si tratta di un indice matematico da prendere in considerazione in rapporto all'altezza della chiusura della bocca di porto, bensì di un dato caratterizzato da una progressione geometrica. Conseguentemente, anche una differenza di pochissimi centimetri può determinare una sospensione dell'attività del porto per molti giorni ed una conseguente perdita economica per la città. In tal modo si finisce con il favorire, di riflesso, la ricerca, da parte della stessa città, di un modello economico basato sulla monocultura turistica che, ad avviso di tutti i gruppi parlamentari, non è produttivo per un corretto sviluppo di Venezia nonché per la salvaguardia del patrimonio monumentale, della filosofia e della civiltà storica che quella città rappresenta in Italia e nel mondo.

Mi sono già soffermato sulla necessità di individuare possibili traffici alternativi, consentendo al porto in questione di dare risposte efficienti e moderne alle esigenze di ricovero delle navi, facendo riferimento ad un discorso, forse unico al mondo, relativo alle economie di scala determinate dal rapporto tra moli disponibili ed utilizzazione del sistema produttivo di Porto Marghera, che è fra i più bassi del mondo e quindi fra i più produttivi in termini economici.

Ritengo, inoltre, che si debba considerare in maniera più analitica quanto è stato affermato dal ministro della marina mercantile ed ha formato oggetto di una

riunione delle rappresentanze politiche di Venezia, del movimento sindacale e di quello imprenditoriale, svoltasi venerdì scorso nella stessa città di Venezia, presso la sede del provveditorato al porto, in merito alla riorganizzazione e all'ammodernamento del porto di Venezia.

Il terzo subcapitolo che intendo proporre è riferito alla natura di Porto Marghera ed alla sua funzione di integrazione non solo con la realtà cittadina, ma anche con quella della città metropolitana istituita dalla legge n. 142. Al riguardo, dovremo acquisire una serie di elementi che ci diano la possibilità di effettuare valutazioni reali.

In primo luogo, dovremmo acquisire il dato relativo alla dinamica dell'occupazione nel territorio di Porto Marghera nell'ultimo ventennio. Da quanto mi risulta, venti anni fa gli occupati a Porto Marghera erano circa 20 mila, mentre oggi siamo scesi sotto le 18 mila unità. È evidente, quindi, che dalle statistiche relative all'occupazione nel Veneto, Venezia risulta, sotto tale profilo, come la città più disagiata dell'intero territorio regionale, con il conseguente verificarsi di situazioni sociali estremamente precarie, che influiscono direttamente anche sull'ordine pubblico.

Sarebbe, inoltre, opportuno conoscere l'andamento seguito negli ultimi anni dalla conversione delle attività delle aziende, in quanto sono state eseguite molte trasformazioni ma non sappiamo se ad esse abbia corrisposto effettivamente l'instaurazione di un corretto assetto delle aziende operanti in una realtà, come quella di Porto Marghera, che si affaccia ed agisce direttamente sull'ecosistema lagunare.

Ritengo, inoltre, opportuno verificare quanto è accaduto sul piano del risanamento ambientale della laguna rispetto a venti anni fa, quando si valutava che l'inquinamento proveniente dalle aziende di Porto Marghera avesse un'incidenza pari ad un terzo dell'inquinamento complessivo. Ora (anche se non vi sono dati certi) fortunatamente si stima che questo inqui-

namento abbia subito una caduta vertiginosa, riducendosi a limiti compatibili, e comunque inferiori a quelli previsti dalla stessa legge Merli. Si è scesi, infatti, ad una percentuale del 4-5 per cento dell'inquinamento complessivo.

Ritengo inoltre che si debba affrontare una volta per tutte (in quanto non si può tornare sempre a discutere su tale materia) la questione relativa all'utilizzazione delle aree disponibili di Porto Marghera. Mi riferisco alla prima, alla seconda ed alla terza zona industriale ed alla necessità di una deliberazione definitiva in merito alle questioni sorte. A tale riguardo, ritengo che si debba tentare di immettere nella realtà di porto Marghera e nel sistema lagunare soltanto attività compatibili con l'esigenza di salvaguardia ambientale, procedendo ad una classificazione delle attività stesse per avere un riferimento certo in ordine alle imprese che potrebbero localizzarsi in questa realtà.

ANNA MILVIA BOSELLI. Signor presidente, la sua relazione, sia pure sintetica, rappresenta un punto di partenza importante per il Comitato. Ritengo anzi, soprattutto in ordine ai punti prioritari individuati nella stessa relazione (efficienza degli enti e delle amministrazioni pubbliche, grado di coordinamento e così via), che si possa procedere ad una discussione in seno al Comitato, in modo tale da abbozzare una prima valutazione preliminare, che potremo tenere presente nel momento in cui ci recheremo a Venezia per ascoltare i soggetti individuati nella relazione.

In tal modo, non svolgeremo semplicemente delle audizioni, ma disporremo anche di una prima e parziale valutazione da parte della Commissione.

Ritengo, inoltre, che sarebbe importante prendere conoscenza delle proposte avanzate dal comune di Venezia e dalla regione Veneto in ordine ad alcune modifiche della legislazione speciale, per poter effettuare una valutazione su tale aspetto.

Infine, nel momento in cui ascolteremo, a livello di regioni e di comuni, presidenti, sindaci, assessori e membri di commissioni, chiedo che siano presenti anche i capigruppo presso la regione Veneto ed i comuni di Venezia e di Chioggia.

In merito al questionario, esprimiamo una valutazione positiva, in quanto esso può costituire una traccia per le audizioni con i soggetti che sono stati individuati.

PRESIDENTE. Mi sembra che in linea di massima ci troviamo d'accordo sul modo in cui procedere in futuro. Le integrazioni proposte dall'onorevole Rocelli potranno essere inserite in maniera coordinata nelle varie voci che compongono il questionario, il quale sarà poi inviato agli enti che ascolteremo. Contestualmente, qualora voi riteneste opportuno sensibilizzare altre istituzioni o enti, potremmo integrare l'elenco.

Nel corso della prossima seduta, fornirò ulteriori elementi specificativi in ordine alla mia relazione. Nel frattempo provvederò a farmi inviare dal comune di Venezia e dalla regione almeno le linee generali delle loro proposte di modifica della legislazione, a meno che essi non ci informino che tale argomento verrà affrontato quando il Comitato si recherà a Venezia.

La seduta termina alle 13,20.