

RESOCONTINO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 15,05.

MAURO MICHELON, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 19 giugno 2000.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aloisio, Amoruso, Angelini, Baglioni, Vincenzo Bianchi, Bordon, Brancati, Bressa, Brunetti, Calzolaio, Cananzi, Carli, Danese, Danieli, De Piccoli, de Ghislanzoni Cardoli, Di Nardo, Dini, D'Ippolito, Evangelisti, Fabbris, Fassino, Ferrari, Frattini, Gambale, Gnaga, Domenico Izzo, Labate, Ladu, Lento, Maccanico, Maggi, Malentacchi, Matranga, Melandri, Morgando, Nesi, Nocera, Olivo, Pagano, Pecoraro Scanio, Pozza Tasca, Ranieri, Risari, Rodeghiero, Trabattoni, Turco, Vendola e Armando Veneto sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantanove, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione della proposta di legge: Berlusconi ed altri: Disposizioni in materia di realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti industriali strategici (6807) (ore 15,10).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Berlusconi ed altri: Disposizioni in materia di realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti industriali strategici.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 6807)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 5 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 20 minuti (con il limite massimo di 17 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 30 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 57 minuti;

Forza Italia: 48 minuti;

Alleanza nazionale: 45 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 40 minuti;

Lega nord Padania: 38 minuti;
UDEUR: 34 minuti;
Comunista: 34 minuti;
i Democratici-l'Ulivo: 34 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 40 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 8 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 7 minuti; CCD: 7 minuti; Socialisti democratici italiani: 4 minuti; Rinnovamento italiano: 3 minuti; CDU: 3 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

Poiché successivamente alla determinazione della ripartizione dei tempi è stato designato quale relatore di minoranza l'onorevole Radice (Forza Italia), la Presidenza ha provveduto ad assegnare al suddetto relatore 15 minuti per la fase della discussione generale e 15 minuti per il seguito dell'esame.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 6807)

PRESIDENTE. Dicho aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la VIII Commissione (Ambiente) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore per la maggioranza, onorevole Zagatti, ha facoltà di svolgere la relazione.

ALFREDO ZAGATTI, Relatore per la maggioranza. Signor Presidente, colleghi, ho ricevuto dalla VIII Commissione il mandato di riferire in senso negativo sulla proposta al nostro esame.

A questa conclusione, testimoniata anche dall'approvazione di un emendamento interamente soppressivo del testo, la Commissione è giunta sulla base della discussione generale e dell'esame dei pareri

espressi dalle Commissioni. Il parere contrario espresso dalle Commissioni affari costituzionali ed attività produttive, la quantità e la qualità dei rilievi e delle condizioni posti dalle altre Commissioni e dal Comitato per la legislazione hanno contribuito a rafforzare l'orientamento verso la reiezione del testo, che è apparso inemendabile.

La proposta, che si definisce « legge obiettivo », è tesa a stabilire un regime giuridico speciale per la realizzazione di quelle infrastrutture e di quegli insediamenti industriali che siano qualificati come « strategici » in sede di legge finanziaria. La suddetta qualifica sostituirebbe a tutti gli effetti concessioni, nullaosta, atti di consenso e simili, previsti dal nostro ordinamento, salvo quanto disposto dalle norme comunitarie.

Tali infrastrutture o insediamenti industriali sono proposti dalle regioni al Governo e – si dice – dovrebbero essere presentati sotto forma di progetti industriali basati preferenzialmente sulla tecnica del *project financing*.

La prima osservazione da fare è che la proposta presenta in veste nuova qualcosa di molto vecchio ed ampiamente sperimentato nella realtà italiana. La forma giuridica della « legge obiettivo » è qualcosa di sconosciuto nel nostro ordinamento e andrebbe per lo meno precisata ma, come ammettono gli stessi proponenti nella relazione che accompagna il testo, la sostanza altro non è che la riproposizione in chiave allargata della vecchia logica delle leggi speciali che il nostro paese ha sperimentato in passato in relazione ad eventi particolari e specifici. Di quella logica si ripropone l'essenziale in termini che io considero negativi. La natura ampiamente derogatoria rispetto alle norme dell'ordinamento attiene ad un iter decisionale che prescinde da quello che dovrebbe invece costituire il cuore della procedura e, cioè, la valutazione del progetto.

Non è un caso che in questi anni, anche di fronte alla necessità di affrontare eventi speciali, Parlamenti e Governi si siano ben guardati dal riproporre quella

logica avendo ben presente quanti e quali guasti essa abbia procurato al paese in termini di costi, di spreco di risorse ambientali e territoriali, di inefficacia sul terreno della dotazione infrastrutturale. Con la proposta in esame, quindi, si torna al vecchio e – direi – su larga scala.

Lo si fa – mi sia consentita l'espressione – esagerando rispetto alle vecchie esperienze e ledendo in modo irreparabile, come giustamente sottolinea la I Commissione, principi generali dell'ordinamento e interessi costituzionalmente garantiti, quali in particolare quelli stabiliti dagli articoli 9, 32 e 113 della Costituzione oltreché – continua il parere della Commissione – i principi di autonomia e di decentramento stabiliti dagli articoli 5 e 128 della Costituzione.

Cosa si cela dietro quelle concessioni, autorizzazioni, nullaosta, atti di assenso, controlli e simili, previsti dall'ordinamento che si vogliono cancellare con un tratto di penna? Si celano, per chi voglia ignorarli, ma si manifestano al contrario per chi voglia riconoscerli, diritti irrinunciabili dei cittadini meritevoli di espressione e di tutela. I cittadini di un comune possono o no pretendere che le amministrazioni a loro più vicine facciano sentire la loro voce su un'opera pubblica o un impianto industriale ubicato nel loro territorio? In base a questa proposta non potrebbero farlo né dopo né prima l'assunzione della decisione! La proposta, infatti, prevede un potere di proposta delle regioni o del loro coordinamento ma in quale sede e attraverso quale organo esso dovrebbe realizzarsi? A ciò dovrebbero far seguito l'assunzione della decisione da parte del Governo e l'approvazione parlamentare.

Non appare evidente alcun ruolo delle amministrazioni locali, private successivamente delle prerogative a loro riconosciute dall'ordinamento.

A mio avviso, appaiono quanto mai sagge le parole pronunciate di recente dal Capo dello Stato a proposito del rischio che una nuova concezione centralistica regionale sostituisca il centralismo statale (il che non mi sembra un grande passo verso il federalismo).

E ancora: è o no diritto dei cittadini pretendere che le opere che si realizzano siano valutate dalle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, dei beni culturali, della difesa del suolo e in relazione al rischio sismico ed idrogeologico?

E ancora: è troppo per un cittadino chiedere che un impianto industriale possa essere valutato per l'impatto industriale che esso può produrre in via permanente sulla qualità dell'aria e dell'acqua o per l'incidenza che avrà per la sua salute? Il tema non è o non dovrebbe essere quello di negare tali diritti, ma di riconoscerli, garantire ad essi legittima espressione e promuovere il concorso di tutte le amministrazioni che vedono coinvolti gli interessi in forme e procedure che garantiscano tempi certi e decisioni tempestive. È questo il vero tema che dovrebbe impegnare tutti. La strada che ci viene proposta finisce – per usare una vecchia espressione – per gettare il bambino con l'acqua sporca, ovvero, per negare i diritti e non per favorire una rapida ed efficace composizione degli interessi diversi coinvolti, spesso, nella realizzazione di un'opera o di un impianto. Non è difficile immaginare che, ove questa proposta divenisse legge dello Stato, la sua operatività verrebbe sepolta dai ricorsi e dai contenziosi. Quella che si presenta come una legge volta ad accelerare la realizzazione di opere finirebbe con il produrre l'effetto esattamente contrario.

Su quale contenuto progettuale dovrebbe intervenire la decisione politica in merito a tali opere? Più volte in Parlamento abbiamo affermato che la qualità del progetto costituisce la conferma di una buona programmazione e la premessa di un'efficace realizzazione. Senza un buon progetto, tutto diventa aleatorio: i costi dell'opera, i tempi della sua messa in uso e la scelta trasparente dei contraenti. Cosa ci dice la proposta in esame rispetto a tutto questo? Cancellato il contributo delle singole amministrazioni che oggi si esprimono sui progetti, su che base si adotterebbe la decisione politica delle regioni proponenti, del Governo presenta-

tore delle proposte o del Parlamento che deve disporre? È pensabile sostituire quanto prevede il nostro ordinamento in merito ai livelli progettuali richiesti (materia che abbiamo voluto disciplinare con estrema precisione nella nuova legislazione sui lavori pubblici) con la vaga idea che regioni, Governo e Parlamento decidano sulla base di un non ben definito progetto industriale?

Quale grado di definizione sarebbe prescritto? Quale iter progettuale si immagina e chi sarebbe coinvolto nella valutazione del progetto? Da queste domande senza risposta e dalle argomentazioni basilari che ho appena ricordato, si ricava l'orientamento alla reiezione della proposta. Vi sono altre ragioni che suffragano tale orientamento, giustamente sottolineate dal dibattito e dai pareri delle altre Commissioni. In quale contesto di programmazione e con quali criteri si dovrebbero qualificare come strategiche le opere richiamate? È una domanda senza risposta. Come individuare la non facile distinzione tra norme comunitarie e procedure previste dalla sola legge nazionale, cui si vorrebbe derogare? Considerando che la legge quadro sui lavori pubblici impone una esplicita menzione delle norme che si vogliono modificare o abrogare, cosa ci dice la proposta in questo senso? Nulla.

Il comma 5 della proposta di legge merita una riflessione particolare; esso assegna al Governo in termini assolutamente generici una delega di semplificazione di tutta la materia dei lavori pubblici. È stato fatto giustamente notare come l'assenza di indirizzi precisi, la generalità della materia indicata (i lavori pubblici), l'assenza di ogni limite e condizione comportino di fatto una delega in bianco, consegnata al Governo, per ricevere tutta la normativa in materia. Sarebbe curioso se tale proposta fosse stata accolta dalla nostra Commissione parlamentare che ha dedicato, con il contributo di tutti, una parte rilevante della sua attività di questa legislatura alla complessa opera di revisione della legislazione

sui lavori pubblici attraverso la riforma della legge Merloni, i pareri sui regolamenti che essa prevedeva e così via.

Mi chiedo se gli stessi colleghi che oggi avanzano questa proposta e che hanno partecipato e contribuito a quel lavoro, possano consentire che di esso si perda memoria per consegnare all'esecutivo una materia di cui è giusto che, per le sue competenze, il Parlamento sia stato chiamato per lungo tempo ad occuparsi.

Va poi ricordato come per questa via si avvierebbe inevitabilmente un percorso opposto a quello perseguito in questi anni: si tornerebbe a legificare di nuovo una materia che, per larghissima parte, proprio la legge quadro sui lavori pubblici ha voluto delegificare, affidandola ai regolamenti, con un conseguente, forte irrigidimento del sistema che i proponenti vorrebbero, invece, semplificare.

Nel dibattito in Commissione è peraltro emerso un elemento politico largamente condiviso. Nessuno ha negato il rilievo del tema proposto da parte di chi ha presentato il provvedimento in esame. I problemi relativi ad un certo ritardo, accumulatosi in decenni, sul piano dell'infrastrutturazione del paese non sono una preoccupazione soltanto dei proponenti. Vorrei peraltro rilevare come questo ritardo vada valutato, sì, sul piano quantitativo, ma soprattutto sul piano qualitativo, e come un disegno di infrastrutturazione moderna del paese debba coniugarsi necessariamente con l'obiettivo di conferire nuova qualità al territorio, all'ambiente, alle aree urbane. Va in questa direzione, ad esempio, il pregevole sforzo di elaborazione in atto per dotare il paese di un nuovo piano generale dei trasporti, all'altezza dei problemi che abbiamo di fronte. Il ritardo, però, esiste, non c'è dubbio. Condivisa è anche la preoccupazione circa i tempi e l'efficacia delle decisioni politiche in questo campo: occorre decidere correttamente ciò che si vuole realizzare ed occorre garantire che ciò che si decide si realizzi davvero, in tempi certi.

Le procedure, i tempi, i contenziosi che caratterizzano gli iter decisionali e realizz-

zativi delle opere sono ancora largamente incompatibili con le esigenze di una società moderna. Vorrei però ricordare che questa consapevolezza non nasce oggi, non è una scoperta dei proponenti né si risolve con colpi di teatro. Tutto il lavoro di questa legislatura è caratterizzato da uno sforzo non facile per adeguare la normativa alla positiva soluzione di questi problemi. Non è per conferire nuova flessibilità alla normativa sui lavori pubblici che abbiamo riscritto la legge Merlini? Le norme sulla qualificazione delle imprese non servono appunto a conferire maggiore garanzia in merito alla realizzazione tempestiva delle opere? Il progressivo affinamento della normativa sulla programmazione concertata, le conferenze di servizi, gli sportelli unici non tengono presenti proprio questi obiettivi? I risultati di questo enorme sforzo maturano nel tempo, certo, ma se si guarda la dinamica in atto nel settore dei lavori pubblici emerge ben altro quadro rispetto a quello catastrofico a volte presentato dai proponenti nel dibattito.

Detto questo, siamo assolutamente consapevoli del fatto che molto resta da fare; non a caso, vi sono diversi ed importanti provvedimenti alla Camera ed al Senato su cui si è già avviato il lavoro parlamentare e che affrontano sotto diversi punti di vista questo problema: dall'ambizioso obiettivo di una legge quadro per il governo del territorio, che offre un contesto giuridico nuovo alle azioni di trasformazione territoriale, alle norme in materia di valutazione d'impatto ambientale, alla revisione della conferenza dei servizi. Non a caso, infine, diversi gruppi nel dibattito in Commissione hanno preannunciato o, in qualche caso, annunciato la già avvenuta presentazione di proposte ulteriori su questi medesimi temi.

Nel dibattito in Commissione era stata avanzata una proposta politica, quella di prendersi i giorni necessari all'assegnazione delle proposte già presentate o in via di presentazione, per confrontare i testi e le soluzioni proposte ed eventualmente pervenire ad un testo unificato. Si

trattava di una proposta coerente con il segnale politico inviato da diversi gruppi in sede di decisione sulla procedura d'urgenza, procedura cui la maggioranza della Camera non si è opposta. Naturalmente, questa proposta esigeva una risposta politica positiva innanzitutto da parte dei presentatori, che non è venuta, avendo scelto essi, come del resto era loro pieno diritto, il voto sul loro testo nei tempi più rapidi possibili: dal mio punto di vista, un'occasione persa per un confronto vero su una materia che interessa tutti.

Siamo certi che dopo il voto su questa proposta, che io mi auguro, a questo punto, di rapida reiezione, non mancheranno ravvicinate occasioni per riprendere, nell'interesse di tutti, una materia ed un dibattito di grande importanza per il paese.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Radice.

ROBERTO MARIA RADICE, *Relatore di minoranza.* Signor Presidente, colleghi e colleghi, il nostro paese soffre ormai da tempo di un grave ritardo nella realizzazione di grandi infrastrutture. In Italia da molti decenni non si realizzano più grandi opere pubbliche, mentre in tutto il mondo si assiste ad un fervore di realizzazione. Secondo *Business International* l'Italia nel settore delle infrastrutture è penultima in Europa, davanti alla sola Grecia.

Dopo l'unità d'Italia, sulla base di un'apposita legislazione, furono realizzate le grandi opere di unificazione. Il paese vide inoltre un'epoca di grandi realizzazioni nel dopoguerra, per ricostruire quanto distrutto dai bombardamenti, ma soprattutto per trasformare la nazione da agricola in industriale.

Lo scenario è ora cambiato. Il paese soffre di un grave ritardo nella qualità dei servizi pubblici: strade, ferrovie, porti e aeroporti, eletrodotti, gasdotti, reti idropotabili e fognarie, opere di difesa del suolo, reti informatiche presentano ovunque situazioni di grave arretratezza.

Gli effetti di questa progressiva sottodotazione di infrastrutture si riflettono

direttamente sulla competitività del nostro apparato produttivo e, di conseguenza, sulla qualità della vita dei cittadini.

Le infrastrutture materiali e immateriali sono uno dei pilastri portanti dello sviluppo economico e sociale di un paese moderno ed influenzano direttamente produttività, reddito e occupazione, in un intreccio di cause ed effetti. La scarsezza e la cattiva qualità delle infrastrutture pubbliche penalizzano in particolare le imprese, costrette a sostenere le spese per servizi sostitutivi, con conseguente aggravio dei costi di produzione. La globalizzazione dei mercati ha inoltre generato due effetti principali: da un lato un inasprimento della concorrenza tra le imprese, dall'altro un cambiamento delle caratteristiche stesse della competizione, che si è spostata dal livello microeconomico a quello macroeconomico. Se in precedenza la concorrenza si manifestava soprattutto fra impresa e impresa, oggi va configurandosi sempre più come competizione tra sistemi territoriali.

Nella classifica dei paesi industrializzati, l'Italia, quanto a infrastrutture, si colloca agli ultimi posti. Abbiamo servizi ferroviari tra i meno efficienti d'Europa, perché male attrezzati e non collegati in modo congruo al territorio, reti insufficienti per le telecomunicazioni e l'energia, un'eccessiva frammentazione nella gestione delle risorse idriche, le grandi aree urbane in procinto di esplodere, il turismo che sostiene con difficoltà l'urto degli altri paesi del Mediterraneo, la formazione e la ricerca scientifica che arrancano fra mille problemi. È mancata, nel recente passato, una visione politica d'insieme, il coraggio di pensare in grande, un disegno per aprire il territorio ai grandi e crescenti flussi del traffico e della logistica internazionale.

Su questa condizione si è poi innestata la necessità di entrare in Europa e, quindi, la perversa determinazione, visto che il bilancio dello Stato opera solo per cassa e data l'incapacità di frenare le spese correnti, di chiudere ermeticamente i rubinetti dei finanziamenti per gli investimenti. Ne fa fede la necessità dell'autorizzazione del Ministero del tesoro per le erogazioni del Ministero dei lavori pubblici, quasi che quest'ultimo sia incapace di gestire le proprie risorse. Il tutto, però, senza avere il coraggio di affermarlo chiaramente, anzi, continuando a sostenere, nei convegni, sulla stampa e in tutte le occasioni, l'importanza dei dovuti interventi nel settore delle infrastrutture.

Nel frattempo, in altri paesi, ad esempio in Portogallo, un piccolo paese di economia certo non eccezionale, si assiste alla realizzazione di opere importanti, come il ponte sul fiume Tago, costruito in pochi anni senza alcun apporto finanziario da parte dello Stato, grazie alla finanza di progetto. Anche in Stati orientali, come ad esempio la Malesia, una nazione di soli diciotto milioni di abitanti, sono state realizzate, sempre in tempi rapidissimi, opere importanti, come le due torri grattacieli di Kuala Lumpur, le più alte del mondo, ed è sorta una città informatizzata e cablata in soli due anni. Il confronto con la vicenda italiana dello SDO desta profondo sconforto.

I motivi di questo deficit del nostro paese sono da ricondurre inoltre ad una legislazione perversa. È mancato infatti uno strumento giuridico funzionale al raggiungimento di grandi obiettivi di modernizzazione strutturale. Occorre ora avere il coraggio di porre rimedio a questa situazione negativa e penalizzante.

Servono in primo luogo grandi opere di apertura del paese alla globalizzazione dei mercati; occorre inoltre varare subito una legislazione per realizzare l'ammodernamento del paese, in sostituzione di quello esistente, che è paralizzante. A questo proposito, vorrei richiamare la vostra attenzione sulla relazione annuale presentata al Parlamento il 31 maggio scorso dall'autorità di vigilanza sui lavori pubblici. Nell'esaminare un campione significativo degli appalti degli ultimi cinque anni, l'autorità rileva, tra le disfunzioni e le patologie del settore, il profilo del tempo di realizzazione delle opere pubbliche.

In particolare evidenzia che, per gli appalti di importo superiore alla soglia

comunitaria — ambito in cui rientrano gli interventi infrastrutturali dei grandi insediamenti industriali oggetto della presente proposta di legge —, sono necessari in media 2.896 giorni (circa otto anni) dall'affidamento della progettazione alla redazione del certificato di collaudo di regolare esecuzione. Se a questo dato aggiungiamo, sulla base delle elaborazioni del Cresme, quello della durata media della fase afferente alla formazione della volontà programmatica, il tempo medio della realizzazione di un'opera pubblica di importo superiore a cinque milioni di euro sale a 3.552 giorni, cioè a dieci anni, signor Presidente!

Un'altra significativa considerazione svolta dall'autorità attiene all'incidenza dei tempi di mera esecuzione sulla durata complessiva della realizzazione che risulta essere, in misura media, pari al 20 per cento, mentre i tempi di progettazione incidono nella misura del 29 per cento. Pertanto, i tempi cosiddetti amministrativi assorbono il 51 per cento del tempo complessivamente necessario per realizzare un'opera pubblica: è veramente un tempo enorme!

In questa strategia servono grandi opere, ma soprattutto è necessario varare una nuova legislazione per realizzare l'ammodernamento del paese in sostituzione di quella esistente. In questa strategia un ruolo chiave deve essere svolto, oltre che dallo Stato, dalle regioni. Dati questi obiettivi, lo strumento per realizzarli è costituito dalla « legge-obiettivo », che è la base della necessaria strategia di modernizzazione del paese, secondo una logica radicalmente innovativa.

Secondo quanto previsto dalla proposta di legge in discussione, la decisione finale spetterà al Governo, che dovrà scegliere sulla base delle proposte avanzate dalle regioni, inserendo quindi i progetti selezionati all'interno della legge finanziaria. La qualificazione di « legge-obiettivo », secondo quanto previsto al comma 2 dell'unico articolo di cui si compone la proposta di legge, sostituisce ad ogni effetto tutte le concessioni, autorizzazioni, nulla osta, gli atti di assenso, di controllo

e simili attualmente previsti dall'ordinamento, fatto salvo quanto disposto dalle norme comunitarie. Una volta approvata la legge finanziaria, i cantieri potranno partire senza bisogno di alcuna ulteriore autorizzazione o concessione.

Viene proposta anche un'altra grande innovazione: il comma 3 prevede infatti che siano selezionati progetti industriali basati in preferenza sulla tecnica della finanza di progetto. Come è noto, lo Stato si trova oggi nell'impossibilità di sostenere integralmente il costo di infrastrutture che pure hanno un'importanza ed una valenza pubblica indiscutibili.

La nostra storia, peraltro, è ricca di esempi significativi e dai quali si possono trarre utili insegnamenti. Le grandi infrastrutture che hanno interessato il paese, quali ad esempio le ferrovie, le reti telefoniche e l'energia elettrica sono state infatti realizzate avvalendosi dello strumento della concessione. Allo stesso modo si è operato anche nel settore autostradale, risultando l'attuale rete gestita oggi da oltre venti soggetti, pubblici e privati. Tutte le concessionarie autostradali rappresentano senza dubbio un grande patrimonio di risorse da valorizzare. La circostanza, inoltre, che molte di esse siano partecipate da enti pubblici territoriali è garanzia di una sicura attenzione verso le esigenze della collettività locale. In relazione, quindi, al problema del finanziamento delle grandi opere da realizzare, la proposta di legge in esame traccia una strada rapida e sicura, che è quella dell'autofinanziamento attraverso le concessioni di costruzione e di gestione.

Nella relazione che accompagna la proposta di legge vengono anche identificate le prime opere pubbliche da realizzare; anche questa è una novità interessante, soprattutto dal punto di vista politico.

Sottolineo ancora che lo schema operativo proposto non è quello dirigista dello Stato-appaltatore: la legittimità politica e giuridica dell'opera deriva, infatti, dalla scelta che nasce dalle istanze terri-

toriali e viene veicolata dalla regione o dal coordinamento delle regioni, laddove l'opera interessa più regioni.

Non saranno peraltro soltanto l'industria ed il commercio ad essere beneficiati dalle grandi opere pubbliche. Anche un altro fondamentale settore dell'economia, a grande valenza locale, il turismo, è destinato a trarre grandi vantaggi dall'atteso miglioramento del sistema infrastrutturale. Insieme a questi benefici non si deve poi dimenticare la notevole importanza che un sistema efficiente assume in relazione al problema della qualità della vita.

Si tratta, in primo luogo, della qualità della vita di chi viaggia, spesso costretto a code interminabili ed estenuanti, ma anche di quanti, pur non usando automobili, sono costretti a subire i pesanti disagi causati dall'inquinamento acustico ed atmosferico. Si può infatti riuscire a salvaguardare meglio l'ambiente e la salute dei cittadini modernizzando e rinnovando le reti, fino ad adeguarle alle mutate esigenze, piuttosto che bloccando ogni nuova opera e condannando così le strade e il territorio circostante ad un perenne con-gestionamento.

Particolare beneficio porterebbe l'adozione di queste procedure semplificate ed abbreviate per la realizzazione di opere pubbliche alla soluzione del problema della disoccupazione, in quanto la realizzazione di grandi opere comporta un notevole impiego di manodopera, sia in forma diretta, sia nei vasti indotti dei settori edile, meccanico ed altri.

Il risanamento della finanza pubblica avviato in questi anni è stato purtroppo realizzato anche sacrificando eccessivamente la spesa in conto capitale. Il risultato è una grave obsolescenza della dotazione complessiva di infrastrutture, che, come ho accennato, determina forti dis-economie per le imprese italiane e peggiora la qualità della vita dei cittadini.

La scelta di utilizzare la compressione della spesa pubblica in conto capitale per ridurre il disavanzo pubblico è stata obiettivamente miope e controproducente. Si doveva e si deve avere maggiore co-

raggio nel contenimento della spesa corrente, che invece in questi ultimi anni ha continuato a crescere più del tasso di inflazione e quindi è aumentata in termini reali.

Il prezzo di questa scelta sbagliata lo stanno pagando ora duramente il paese, le imprese, i cittadini. Di fronte a questo stato di cose, che è incontestabile, stupisce l'atteggiamento della sinistra che, opponendosi all'approvazione di questa proposta di legge, non vuole contribuire a correggere questa situazione di grave disagio e difficoltà del paese, che ha fortemente contribuito a determinare.

Se non si pone mano ad un massiccio piano di opere e di infrastrutture pubbliche, l'Italia rischia di essere emarginata dal processo di sviluppo economico e di integrazione europea. L'Europa non è solo moneta unica, ma significa anche un concreto avvicinamento tra loro dei vari sistemi paese e noi, se non miglioreremo presto le prospettive e le possibilità concrete di modernizzazione, rischiamo di restare emarginati.

Per tali ragioni è di fondamentale importanza che la proposta di legge in esame sia approvata (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ANTONIO BARGONE, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Vigni. Ne ha facoltà.

FABRIZIO VIGNI. Signor Presidente, ad essere sinceri non è semplice discutere del provvedimento alla nostra attenzione, perché più che ad una proposta di legge siamo di fronte ad uno *spot*, ad un manifesto con scopi visibilmente propagandistici. Vediamo perché.

La proposta di legge a prime firme Berlusconi e Bossi dichiara un obiettivo, quello di accelerare e semplificare le procedure per realizzare le opere pubbli-

che, che in sé è assolutamente condivisibile. Su questo credo ci sia poco da discutere. Chi potrebbe dirsi contrario? Anche noi sentiamo fortissima questa esigenza.

Inoltre, per quanto si sia avviato in questi anni — come dirò meglio successivamente — uno sforzo imponente di riforma in questo settore, concernente sia la legislazione in materia di lavori pubblici (le regole per gli appalti, la qualificazione delle imprese), sia la programmazione degli interventi sulle infrastrutture, nonostante quindi i passi in avanti compiuti, sappiamo che rimangono ancora una serie di problemi che rallentano, ostacolano, talvolta paralizzano, la realizzazione di opere pubbliche.

Siamo anche noi pienamente convinti — come diceva poco fa l'onorevole Radice — che non è possibile che, una volta deciso di realizzare un'opera utile per il paese, fosse anche — consentitemi la battuta — il più semplice dei marciapiedi, possano passare anni ed anni dal momento della decisione politica a quello della conclusione dei lavori. Ognuno di noi naturalmente potrebbe portare molti esempi.

Io, come molti di noi, ne ho sotto gli occhi uno relativo alla mia provincia: si tratta del raddoppio di soli 6 chilometri di strada chiesto da trent'anni. I lavori, che sono iniziati da 7 anni, sono ancora a metà della loro realizzazione. Il cantiere è chiuso perché per due volte, assegnati i lavori, sono fallite le imprese; per due volte, come nel gioco dell'oca, si è tornati alla casella iniziale, si è proceduto ad una nuova gara, non essendo stata ancora approvata la cosiddetta legge Merloni-ter che, invece, prevede che, in caso di fallimento dell'impresa, non vi sia l'obbligo di rifare la gara e possa subentrare l'impresa seconda classificata. Ora che ogni problema sembrava risolto, conclusasi l'ultima gara, vi è stato un ricorso al TAR da parte di un'impresa non risultata vincente.

Non è, quindi, il giudizio sui numerosi ostacoli che rallentano ed impediscono la realizzazione delle opere pubbliche a di-

viderci; ciò che ci divide è la risposta alla seguente domanda: come si risolve il problema?

La ricetta proposta dal Polo, con tutto il rispetto, non ci sembra stia in piedi, anzitutto perché non affronta alcune delle cause vere delle lentezze e degli inghippi che, appunto, ostacolano la realizzazione di un'opera pubblica. Ricordo il problema al quale ho fatto cenno in precedenza, ossia i ricorsi al TAR. Si tratta di una delle cause più diffuse e frequenti dei ritardi, al punto da diventare una vera e propria patologia. Vorrei citare le parole pronunciate dal Presidente del Consiglio Amato, alla Camera, al momento della presentazione del suo programma: « Non è possibile che un'opera pubblica debba essere ogni volta fermata dalla richiesta di sospensiva al TAR, a cui non segue mai il giudizio di merito. Ciò è il frutto » — ha aggiunto il Presidente Amato — « di un rinnovamento di regole a cui imprese abituato alla collusione non si sono abituato e che cercano, attraverso la sospensiva, di ripristinare le condizioni di un sotterraneo negoziato tra loro ». Il problema è serissimo e da affrontare, ma di esso nella vostra proposta di legge non si parla.

Inoltre, il provvedimento al nostro esame presenta, a nostro avviso, almeno tre aspetti profondamente sbagliati, il primo dei quali è rappresentato dal suo carattere centralista; che tale provvedimento sia stato sottoscritto anche da Bossi e, quindi, dalla Lega appare francamente incredibile perché, mentre con una mano si sventola la bandiera del federalismo, con l'altra si propone di sopprimere diritti essenziali delle comunità locali sul cui territorio si realizzano infrastrutture. Un conto è chiedere il riordino delle competenze istituzionali (Stato, regioni, province, comuni) per evitare sovrapposizioni, farraginosità, diritto di voto — ma non è questo quanto previsto dalla vostra proposta di legge —, altra cosa è, con un colpo d'accetta, tagliare fuori le comunità locali, i comuni, le province, al punto che un comune non potrebbe dire nulla su

una grande opera o su un grande insediamento industriale che riguardi il suo territorio.

In secondo luogo, con il provvedimento in esame si cancellerebbe, con un colpo d'accetta altrettanto brutale, ogni valutazione sulla sostenibilità ambientale degli interventi; un conto è dire « semplifichiamo, acceleriamo », altra cosa è cancellare di fatto la tutela dell'ambiente e del territorio.

In terzo luogo (per certi versi si tratta della questione più grave), si cancellerebbe l'idea stessa di programmazione degli interventi e delle infrastrutture, l'idea di pianificazione territoriale; si cancellerebbe, cioè, quel poco o quel tanto di seria programmazione che nel nostro paese si è cercato di costruire, finalmente, dopo decenni di assenza e di malgoverno nel campo delle infrastrutture.

Vi è stato un tempo in cui le opere pubbliche erano fini a se stesse, venivano costruite senza programmazione; voglio fare il solo esempio della viabilità, delle strade ed autostrade. È vero che per un lungo periodo abbiamo avuto il cosiddetto piano decennale, ma quel piano tutto era fuorché un atto di vera programmazione, tant'è che si è rivelato un vero fallimento, trattandosi semplicemente di un lungo elenco di opere senza l'individuazione della priorità, delle risorse disponibili e necessarie, senza una visione generale alla quale, spesso, si sovrapponevano leggi speciali e, per di più, in un paese in cui ciascun Ministero programmava — ahimè, lo si fa ancora — in maniera separata, da un lato strade ed autostrade, dall'altro le ferrovie, i porti e gli aeroporti. Credo, invece, che la direzione nella quale si debba andare sia quella di avere una programmazione effettiva e di insieme del sistema delle infrastrutture e dei trasporti, visto come sistema integrato ed intermodale.

Vi è stato un tempo nel quale i progetti erano fatti male, con i piedi, senza il rispetto dell'ambiente; un tempo in cui l'aggiudicazione dei lavori era viziata da discrezionalità e malcostumi: quel tempo è finito, non ci ha lasciato un sistema

infrastrutturale adeguato, ma ci ha lasciato danni ambientali, sprechi e un deficit infrastrutturale da recuperare. È bene che quel tempo non ritorni!

Il deficit infrastrutturale del nostro paese — come ricordava il relatore per la maggioranza, onorevole Zagatti — è quantitativo ma soprattutto qualitativo. Solo per fare due esempi, pensiamo a come il sistema dei trasporti, anche nei confronti degli altri paesi europei, appaia ancora più squilibrato nel rapporto tra merci e persone trasportate su strada e merci e persone che viaggiano su ferrovia e per mare; oppure pensiamo ai pesanti squilibri territoriali che vedono, da un lato, aree congestionate e, dall'altro lato, aree con poche ed inadeguate infrastrutture di collegamento. Noi pensiamo che non si supereranno questi squilibri senza una vera e corretta programmazione. Ciò che serve (una strada, una ferrovia, un ponte) va deciso rapidamente e, una volta deciso, va rapidamente realizzato; ma valutare ciò che serve, decidere quali sono le priorità, è possibile solo all'interno di una cornice di programmazione, di una visione d'insieme su scala nazionale attraverso il piano generale dei trasporti e attraverso piani triennali delle infrastrutture e su scala regionale e locale mediante una corretta pianificazione territoriale e delle aree urbane.

Queste sono alcune delle ragioni, di contenuto quindi, per le quali la proposta di legge a prima firma Berlusconi e Bossi, a nostro parere, non è una cosa seria; non darebbe i risultati invocati e, per molti versi, produrrebbe danni.

Ciò detto, anch'io vorrei ricordare che noi non ci siamo opposti alla procedura d'urgenza per la discussione di questo provvedimento, ma ci siamo detti disponibili a discutere — se si voleva discutere seriamente — sui problemi veri che ostacolano la realizzazione delle infrastrutture. In Commissione vi abbiamo proposto di discutere assieme le vostre e le nostre proposte: avete rifiutato ed è quindi difficile sfuggire all'impressione che ciò che interessa sia semplicemente lo « spot pubblicitario » e non i risultati! Ora, siccome

a noi invece interessano i risultati e rimuovere gli ostacoli che ancora rallentano e ostacolano la realizzazione delle infrastrutture necessarie (e noi su questo stiamo lavorando), questa per noi rimane la bussola: alla domanda se possono stare insieme, da un lato, rapidità delle decisioni e delle procedure e, dall'altro lato, programmazione, tutela dell'ambiente e rispetto delle autonomie locali, noi rispondiamo sì, possono e debbono stare insieme, possono e debbono conciliarsi !

Per la verità, in questi anni noi abbiamo già lavorato per il raggiungimento di tale obiettivi, con passi in avanti significativi. Anch'io vorrei ricordare tra gli esempi più importanti quello relativo alla nuova legislazione che abbiamo approvato sui lavori pubblici che prevede, tra l'altro, anche forme innovative di *project financing*. Vorrei ricordare inoltre i nuovi strumenti di programmazione come i piani triennali per la viabilità e gli accordi di programma con le regioni. Vorrei ricordare altresì gli strumenti di semplificazione introdotti, come lo sportello unico. Vorrei ricordare, infine, alcune decisioni — come quelle in attuazione della legge Bassanini — sul conferimento alle regioni di funzioni significative nel settore della viabilità, trasferendo alle stesse due terzi della rete di strade statali che: tali decisioni, da un lato, vanno verso un federalismo vero e significativo dando responsabilità diretta alle regioni e agli enti locali e, dall'altro lato, lasciando allo Stato solo le competenze sulle infrastrutture strategiche, consentono di concentrare l'impegno dello Stato stesso sulle grandi priorità. È sufficiente ciò che è già stato fatto ? No ! Anche noi pensiamo che non sia ancora sufficiente. Bisogna innovare ulteriormente, bisogna rimuovere quei nodi che ancora ostacolano e rallentano i tempi delle decisioni e le procedure di realizzazione delle opere pubbliche. Già sono all'esame del Parlamento alcune questioni importanti che, se risolte, potrebbero sveltire, accelerare e semplificare le procedure: dalla riforma della conferenza dei servizi alla nuova legge sulla valutazione di impatto ambientale (là dove

vi è una innovazione rilevantissima, cioè la previsione che la valutazione di impatto ambientale venga compiuta fin dai progetti preliminari senza aspettare quelli definitivi), dalla riforma del procedimento amministrativo, che contiene la questione cruciale dei ricorsi al TAR, alla nuova legge per il governo del territorio, che rimane a nostro parere essenziale anche per fare maggiore chiarezza nella distinzione di competenze e nei rapporti tra Stato centrale, regioni, province e comuni.

Dunque, se davvero ciò che interessa sono i risultati e non la propaganda, il Polo dimostri di essere disponibile ad una rapida approvazione di questi provvedimenti. D'altra parte, a dimostrazione del fatto che siamo consapevoli del fatto che occorre un ulteriore salto di qualità nelle politiche per le infrastrutture, il gruppo dei Democratici di sinistra ha presentato una proposta di legge che, oltre ad affrontare in modo più organico ed incisivo i punti già segnalati (dai ricorsi al TAR alla conferenza dei servizi), affronta altre due questioni cruciali: da un lato, l'individuazione di nuovi strumenti per la programmazione nazionale degli interventi per la difesa del suolo e per le infrastrutture nel loro insieme, dall'altro forme innovative, che vadano anche oltre il *project financing*, per la realizzazione di opere pubbliche con il contributo di soggetti e di capitali privati.

Esiste quindi, a nostro parere, la concreta possibilità che entro la fine di questa legislatura si facciano nuovi ed efficaci passi in avanti per accelerare i tempi e per semplificare le procedure per la realizzazione delle infrastrutture.

Abbiamo già detto che la proposta di legge a prima firma Berlusconi e Bossi, a nostro parere, non è una proposta utile in questo senso: non servirebbe ad accelerare i tempi, non ci farebbe fare passi in avanti e, per certi versi, ci porterebbe indietro.

Vorrei citare a questo proposito solo un passaggio, alcune parole tratte dal resoconto della discussione avvenuta nella Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici. Si tratta di alcune parole tratte

dall'intervento dell'onorevole Formenti, che vorrei citare non strumentalmente — me ne guardo bene — perché è una persona con la quale capita spesso di non trovarsi d'accordo, ma alla quale riconosciamo una competenza su questi temi, essendo stato a lungo presidente della Commissione. Leggo nel resoconto le seguenti parole attribuite all'onorevole Formenti: « ammette che, quando è stato richiesto un suo parere tecnico sui contenuti del progetto di legge, ha espresso perplessità poiché l'articolato in alcuni punti lascia dei vuoti normativi che potrebbero anche ostacolare la realizzazione delle opere ». Mi sembra che non ci sia bisogno di aggiungere molto di più se non che noi faremmo pienamente la nostra parte per arrivare davvero ad una svolta effettiva e ad un salto di qualità nelle procedure e nelle politiche per il governo del territorio e per le infrastrutture.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole De Cesaris. Ne ha facoltà.

WALTER DE CESARIS. Signor Presidente, colleghi e colleghi, come è stato detto dal relatore di maggioranza, la Commissione lavori pubblici ha espresso un giudizio critico negativo sulla proposta di legge che noi esaminiamo oggi. Tale giudizio è fatto proprio anche dal gruppo di Rifondazione comunista. Cercherò di spiegare brevemente le motivazioni del nostro dissenso che per alcuni aspetti coincidono con quelle espresse dai gruppi del centrosinistra, ma che per altri aspetti se ne differenziano. Dico subito — naturalmente questo è il mio giudizio — che non condivido, o comunque non condivido completamente, quel giudizio per cui noi saremmo di fronte ad una proposta propagandistica, e ciò per due motivi. Il primo è che, naturalmente, occorre valutare le diverse proposte e confrontarsi con il massimo rispetto anche su quelle che sono più radicalmente lontane dalle nostre e rispetto alle quali manifestiamo il dissenso più profondo; il secondo è che, a nostro avviso, si tratterebbe di un approccio riduttivo, almeno se può parlarsi di

propaganda in generale quando si critica chi fa annunci senza avere, in realtà, l'intenzione di mettere in pratica determinate proposte.

Nel nostro caso, invece, mi sembra che siamo di fronte all'annuncio di un metodo di governo che s'intende effettivamente praticare: in tal senso, più che di proposta propagandistica, occorre parlare di una proposta-manifesto, ovvero dell'annuncio, in forma schematica, semplicistica, forse anche politicamente un po' rozza, di una pratica di governo che si intenderebbe effettivamente portare avanti. Si tratta, quindi, per concludere su questo primo aspetto di approccio, di una proposta che va presa sul serio, sia naturalmente per il rispetto che tutte le posizioni espresse in Parlamento meritano, sia (dal nostro punto di vista, che è radicalmente critico proprio sul merito della proposta) per il pericolo che essa annuncia.

Il primo pericolo grave che si profila è rappresentato dall'idea che si ha del governo del territorio, dal punto di vista sia delle autonomie locali sia della comunità dei cittadini, che sono (almeno così mi sembra, rispetto alla proposta di legge) un impaccio di cui occorre liberarsi. Nella relazione illustrativa della proposta di legge, si leggono infatti frasi che mi sembrano illuminanti, più dello stesso testo: si afferma che il territorio è disseminato di paralizzanti, vischiosi e paludosos ostacoli giuridici, che la legittimità giuridica e politica dell'opera è nell'opera in sé, in quanto identificata come obiettivo strategico e che, quindi, tutte le altre leggi causa di ostacolo devono essere sistematicamente disapplicate; la soluzione, in conclusione, non può che essere la disapplicazione di quella massa di norme che, soprattutto negli ultimi due decenni, con il trionfo post-sessantotto delle ideologie e delle tecniche assemblearistiche, si sono accumulate e stratificate intorno ai principi generali dell'ordinamento, oscurandone — si dice — la principale ragione d'essere.

Credo che emerga (è stato già detto da altri colleghi, le cui osservazioni condi-

vido) una contraddizione che sembra incredibile, stupefacente: da un lato, a parole, si propugnano (questo sì, allora, potrebbe sembrare propagandisticamente) riforme volte a garantire che le decisioni relative al governo del territorio siano adottate ai livelli più vicini possibile alle realtà territoriali; dall'altro lato, nel contempo, con questa « legge-obiettivo » si propone di eliminare completamente qualsiasi possibilità di intervento nelle decisioni che riguardano le realtà territoriali da parte sia delle autonomie locali sia dei cittadini come comunità organizzata.

Queste ultime due istanze (le autonomie locali e i cittadini organizzati in comunità, attraverso associazioni e comitati) sono un laccio da tagliare, un fastidio di cui liberarsi. L'infrastruttura strategica, così come si prevede nella proposta di legge, una volta inserita nella legge finanziaria, non ha più bisogno di concessioni, autorizzazioni, nulla osta, atti di assenso, controlli e simili previsti dall'ordinamento. Mi sembra che anche le regioni abbiano un semplice ruolo di proposta al Governo centrale, alla fine l'unico che decide. Se le comunità locali intese come istituzioni territoriali e comunità di cittadini avanzano delle obiezioni, queste vengono azzerate, togliendo ogni possibilità di intervento reale.

In questo caso, altra contraddizione che mi sembra molto forte nella proposta, si reinserisce una delega al Governo (pratica vituperata in altre sedi), che tra l'altro non reca alcuna indicazione chiara e precisa. Ma vi è una ragione in più per la nostra opposizione alla proposta, e qui vi è forse anche una differenza rispetto ai gruppi del centrosinistra: nel titolo della proposta di legge si parla di infrastrutture e di insediamenti industriali, ma in realtà, poi (almeno così si capisce dalla relazione illustrativa della proposta), si intende fare riferimento a strade, autostrade, al ponte sullo stretto e così via. Per quanto ci riguarda, non riteniamo che la priorità per l'ammodernamento del nostro paese sia quella delle cosiddette grandi opere; non crediamo che l'Italia abbia bisogno di

una nuova ubriacatura di cemento, asfalto e mattoni. Al contrario, occorre ricostituire il capitale naturale del paese, gravemente sperperato in questi anni.

La realtà drammatica del dissesto idrogeologico, della cementificazione selvaggia ha già gravemente segnato il territorio del nostro paese e, ogni volta che accade un evento naturale più intenso del normale, si amplificano le conseguenze di devastazione, con grandissimi costi umani e materiali e noi, ogni volta, in quest'aula, ci riuniamo con rituali lamentele e richiami alla necessità di una nuova politica di salvaguardia ambientale, salvo poi dimenticarcene dopo pochi giorni.

Crediamo, quindi, che la priorità di ammodernamento del paese sia un'altra, ad esempio crediamo che la difesa del suolo sia la principale opera di ammodernamento infrastrutturale di cui il paese abbia bisogno.

Per concludere, non crediamo sia giusto accettare la sfida con il centrodestra sulla linea definita delle grandi opere, perché alla fine in un modo o nell'altro si profila il problema di determinare una deregolamentazione della normativa vigente. Occorre contestare radicalmente quella politica, sia nel metodo, cioè l'introduzione di una legislazione speciale, sia nella finalità, ovvero l'individuazione delle priorità nella direzione di una modernizzazione del paese e la ricostituzione del suo capitale naturale.

Per questi motivi, a nome del gruppo di Rifondazione comunista, annuncio di avere presentato emendamenti soppressivi dell'articolo di cui si compone la proposta.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Turroni. Ne ha facoltà.

SAURO TURRONI. Signor Presidente, colleghi, la proposta di legge in esame, all'articolo 1 contiene un termine che attira la nostra attenzione e suscita le nostre speranze: modernizzazione. Leggendo ogni passaggio del testo, però, sorgono immediatamente alcuni interrogativi: di quale modernizzazione si parla? Di quale libertà? Di quale federalismo?

Dov'è, infatti, la programmazione che sta alla base della modernizzazione degli altri paesi? Dov'è la qualità della progettazione che è alla base della modernizzazione degli altri paesi, alla quale la proposta di legge in esame si richiama parlando d'Europa? Dov'è il rispetto dell'ambiente, che non solo è alla base della modernizzazione degli altri paesi, ma è a fondamento della nostra Carta costituzionale? Al collega Radice, che era con me ad Arhus, chiedo in cosa consista la partecipazione delle comunità alle decisioni che vengono assunte. Se egli ricorda bene, ad Arhus è stato adottato un documento che prevede che per le opere pubbliche e per le infrastrutture, nonché per le decisioni che riguardano il territorio, sia la comunità dei cittadini a partecipare, discutere e decidere.

Ebbene, tutto ciò scompare, non esiste nella proposta di legge in esame perché essa, all'articolo 1, stabilisce che sia la legge finanziaria, con un semplice elenco, ad indicare le infrastrutture e gli insediamenti industriali strategici. Credevo che la programmazione fosse qualcosa di diverso, ciò che normalmente fanno tutte le aziende del nostro paese, che individuano le esigenze, gli strumenti migliori per farvi fronte, le risorse necessarie e i progetti per affrontare e risolvere i problemi individuati.

Il nostro paese ha un ritardo nella programmazione, nella progettazione, nella definizione della sua qualità, ha un ritardo molto forte nell'adozione di un moderno sistema di controllo. Si tratta di ritardi non casuali, ma funzionali ad un sistema politico e produttivo che ha costruito la propria fortuna e il proprio illecito arricchimento attraverso l'assenza della programmazione, della progettazione e del sistema dei controlli.

L'Italia è stata sull'orlo del baratro per tali questioni, per lo sperpero del denaro pubblico, per il sistema affaristico e corrotto che esse hanno determinato. Abbiamo voltato pagina e a questo paese è costato molto dal punto di vista politico; abbiamo cercato di recuperare tutti quei ritardi spazzando via quelle pratiche e

ripristinando un sistema attraverso il quale fossero i progetti a determinare il modo in cui si facevano le opere pubbliche e i progetti stessi diventassero finalmente qualcosa di solido su cui misurare il costo e l'impatto sul territorio.

Abbiamo cercato di recuperare ritardi sul terreno della programmazione: è in fase di definitiva approvazione il piano generale dei trasporti, che è lo strumento di carattere generale che deve indicare, in un moderno quadro programmatico, quali sono le opere che servono al nostro paese, dove devono essere realizzate e quali sono le risorse per potervi fare fronte.

Di fronte a questo imponente lavoro, ci siamo misurati con una proposta che è sorprendente. Concordo molto con quanto ha detto il collega De Cesaris: questa non è una proposta di carattere propagandistico, soprattutto perché viene da una parte politica che, richiamandosi alla libertà, in realtà la cancella attraverso uno strumento brutale come questo, che abolisce quel bilanciamento di poteri cioè il solo che, in un paese democratico, può garantire, da una parte, il diritto di chi ha l'esigenza di realizzare le opere e, dall'altra, i diritti del territorio, dell'ambiente, dei cittadini e delle amministrazioni.

Questa proposta li spazza via, li cancella totalmente, facendo prevalere uno solo di questi diritti: il diritto alla realizzazione delle opere, comunque e dovunque, senza controlli — si afferma nella proposta di legge —, senza autorizzazione, senza concessione, senza atti di assenso o cose simili previsti dall'ordinamento.

Giustamente la I Commissione ha valutato in maniera del tutto negativa questi punti di vista ed ha constatato che questo sistema generalizzato di deroghe configura una lesione di principi generali dell'ordinamento e degli interessi costituzionalmente garantiti, quelli stabiliti dall'articolo 9 della Costituzione, che tutela i beni culturali nel nostro paese, quelli previsti dall'articolo 32 e quelli posti a tutela dell'ambiente, ma soprattutto — mi rivolgo ai federalisti che hanno firmato per secondi questa proposta di legge — colpisce

a fondo l'autonomia e la possibilità di partecipare degli enti locali, nei cui territori può insistere un'opera infrastrutturale che si è deciso di realizzare, sottraendo loro ogni possibilità di espressione e di contrasto, ma anche e semplicemente di suggerimento, così come una moderna democrazia richiederebbe.

Se questa proposta di legge venisse approvata, sarebbero sottratti a tutti i cittadini la libertà e il diritto di opporsi a qualsiasi opera infrastrutturale o industriale, con buona pace di tutti quelli che si battono contro l'alta velocità.

Vi è un Vicepresidente della Camera — non quello che è qui con noi stasera — che si sta battendo e sfila dietro i trattori a Modena in difesa di quei cittadini che vedono compromesso il loro territorio da un'opera che ritengono devastante. Ma, se questa proposta di legge, che quel Vicepresidente della Camera combatte, venisse approvata, per il solo fatto che da qualche parte sia indicata l'alta velocità, da Bologna a Milano, tutti costoro non avrebbero più diritto neppure a sfilare, perché l'opera sarebbe realizzata comunque e dovunque.

Dove finirebbero, come dicevo prima, le possibilità delle amministrazioni locali di rivendicare il diritto di discutere le opere che cadono nel loro territorio? Non si possono recitare molte parti in commedia: lo dico ai colleghi del Polo, ai loro esponenti. Non si possono impugnare in sede locale le bandiere della protesta ambientalista contro opere che si ritengono devestanti e poi a Roma schierarsi in favore di proposte che, se venissero approvate, farebbero scempio del territorio, dell'ambiente, dei beni culturali e dei diritti dei cittadini, fino ai diritti degli espropriati e a quelli dei comuni. Altro che Polo per le libertà!

L'unica libertà che viene invocata da questa proposta di legge è quella di annientare i diritti dei cittadini, sposando le ragioni di chi propone le opere. In sede locale si sfila dietro ai trattori e si alzano le bandiere del federalismo; a Roma tutto ciò viene cancellato.

Vorrei richiamare l'attenzione di chi...

PRESIDENTE. Onorevole Turroni, mi si dice che il tempo non è galantuomo. Cerchi di concludere.

SAURO TURRONI. Sto finendo. Sono contento che il tempo è galantuomo.

PRESIDENTE. Si dice così. Ma chissà chi è galantuomo in Italia!

SAURO TURRONI. Vorrei concludere dicendo che, se volessimo ragionare serenamente attorno a tali questioni, dovremmo cercare di superare i ritardi di cui ho parlato all'inizio del mio intervento basandoci, in primo luogo, sul rispetto del nostro paese, del suo sistema morfologico, della sua storia, della sua cultura, dei suoi beni e, in secondo luogo, difendendo le realtà locali, le amministrazioni e i diritti dei cittadini.

Dovremmo anche riflettere e discutere sul modo in cui negli altri paesi è avvenuto questo processo di ammodernamento, cioè fondandolo su alcuni punti irrinunciabili, quali la programmazione, la progettazione commisurata con i beni e le caratteristiche dei singoli territori, il rispetto delle normative in materia di tutela ambientale e delle valutazioni d'impatto (compresi i sistemi per controllare gli interventi ed i progetti). Se sapremo indirizzare la nostra azione in questa direzione, potremo superare i gravissimi ritardi che il nostro paese registra nel settore delle infrastrutture e, nello stesso tempo, soddisfare le esigenze di tutela dell'ambiente, com'è avvenuto per altri settori del nostro paese. Solo così il sistema di realizzazione delle opere infrastrutturali potrà essere un'occasione di sviluppo e non già un freno all'economia, avvalendosi anche dell'esperienza che ci viene dagli altri paesi europei.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Galdelli. Ne ha facoltà.

PRIMO GALDELLI. Signor Presidente, a premessa del mio breve intervento vorrei rilevare un fatto incontestabile. La proposta di legge in discussione reca le

firme dei colleghi Berlusconi, Bossi, Tremonti, Urbani e Selva: Presidente, io non vedo nessuno di costoro qui !

PRESIDENTE. Le leggi proposte volano al di là di chi le sostiene: molte volte si sostengono da sole, si dice con qualche ipocrisia !

PRIMO GALDELLI. Si tratta di una proposta di legge presentata dal Polo e dalla Lega, firmata dai suoi massimi esponenti come un provvedimento volto a dare una risposta ai problemi infrastrutturali del paese, che viene discussa in aula, ma nessuno dei firmatari è presente ! Per la verità vedo pressoché vuoti i banchi del Polo e della Lega !

ROBERTO MARIA RADICE, *Relatore di minoranza*. Non si vede quello che non si vuol vedere ! È come per i sordi.

PRESIDENTE. Dia un'occhiata anche al resto del panorama, onorevole Galdelli.

ANGELO SANTORI. Guarda dietro di te !

PRIMO GALDELLI. Invece, dal punto di vista della maggioranza, almeno tutti coloro i quali si occupano specificatamente di questo problema sono qui presenti ad esprimere la loro opinione.

ROBERTO MARIA RADICE, *Relatore di minoranza*. Ci sono qui le persone sufficienti a difenderla !

PRESIDENTE. Onorevole Galdelli, forse non ha scorto il relatore di minoranza che si è espresso prima che arrivasse lei.

PRIMO GALDELLI. Arrivo anche a questo: è presente il solo collega Radice, un apprezzato collega della nostra Commissione, ma la mia impressione è che gli sia stato dato in mano un cerino acceso.

ROBERTO MARIA RADICE, *Relatore per la minoranza*. No, stai tranquillo !

PRIMO GALDELLI. Non so se si tratti di una « proposta manifesto »....

ROBERTO MARIA RADICE, *Relatore di minoranza*. Parliamo di problemi seri ! Non fateli voi, gli spot !

PRIMO GALDELLI. ...perché, se così è, si tratta di un manifesto venuto male, perché i proponenti non sono qui a difenderlo.

Nel merito, sono state già fatte molte affermazioni. Si dice che l'obiettivo è la modernizzazione del paese, come se essa fosse neutra; non vi è, dunque, alcun riferimento alla qualità degli interventi che si vorrebbero fare. Si dice, inoltre, che gli obiettivi (ovvero, la modernizzazione del paese attraverso la modernizzazione delle infrastrutture), una volta definiti, debbano superare ogni autorizzazione, concessione o valutazione di impatto ambientale, ovvero ogni pratica democratica.

Gli insediamenti verrebbero decisi — secondo la proposta di legge in esame — dal Governo sulla base delle proposte (badate bene, delle proposte) dei presidenti delle regioni: quindi, le comunità locali non avrebbero neanche diritto a fare proposte. Manca ogni forma di partecipazione, ed il modo in cui realizzarla consisterebbe nella delega al Governo ad emanare un'apposita normativa: ovvero, il Governo dovrebbe adottare un provvedimento *ad hoc* sui lavori pubblici per realizzare il piano previsto nella proposta di legge.

Signor Presidente, ho partecipato alla vita parlamentare e ho visto il Polo opporsi ogni volta che si doveva conferire una delega al Governo; tra l'altro, ritengo che una delega così ampia l'esecutivo, in realtà, non l'abbia mai chiesta. Negli anni ottanta, il nostro paese ha vissuto un momento difficile, in cui le opere pubbliche venivano in qualche modo decise in base al metodo proposto nel provvedimento in esame; sono state impiegate non poche risorse umane e finanziarie e siamo ancora di fronte ad opere incompiute perché decise sulla base di un certo metodo. A mio giudizio, la maniera più