

# UNA NUOVA LEGGE SPECIALE PER VENEZIA

Intervento di Armando Danella (IUAV, 5 febbraio 2011)

Il dibattito che si sta svolgendo attorno agli ormai diversi disegni di legge sta dimostrando che se non è venuta meno la validità dell'ispirazione di fondo della legge speciale "La salvaguardia di Venezia e della sua laguna" è dichiarata problema di preminente interesse nazionale" sicuramente, per mantenere concreta questa ispirazione di fondo è necessario rivedere e dotarsi di strumenti più aggiornati e rispondenti alle possibili soluzioni dei problemi emergenti. Una nuova legge avviene nel solco e nella continuità delle originarie leggi speciali, (la 171 del 1973, la 798 del 1984, la 139 del 1992, la 206 del 1995), che mantiene pressochè per intero le loro finalità ed obiettivi e che vanno tuttavia innovati attraverso una moderna cultura ambientalista; verrebbe semmai da chiedersi se gli organismi decisori hanno sempre agito interpretando quelle leggi correttamente. L'ambizione a cui aspira questa nuova legge, una revisione aggiornata delle precedenti, deve essere quella di fornire risposte soddisfacenti a fenomeni che nel frattempo si sono presentati nello scenario veneziano che se non affrontati tempestivamente rischiano di vanificare tra l'altro tutto quello che di positivo, ed è tanto, è stato nel frattempo eseguito.

E non sono pochi e complessi i temi che stanno emergendo e che giustificano l'esigenza di una nuova legge:

- una laguna che sta scomparendo o meglio la morte annunciata della laguna. E ciò a fronte di un incipiente eustatismo che anche le massime autorità scientifiche internazionali (I.P.C.C.) danno ormai di accadimento certo e di dimensioni preoccupanti per tutti noi;
- 21 milioni di turisti all'anno destinati addirittura ad aumentare nel prossimo futuro;
- un inarrestabile calo della popolazione residente;
- un apparato produttivo che sforna disoccupazione, precarietà ed esclusione di generazioni di giovani dal mondo del lavoro, con Porto Marghera da riconvertire e bonificare,
- lo strapotere della rendita fondiaria e finanziaria
- un forte condizionamento dell'interesse privato sul bene comune e una diffusa insofferenza verso i controlli e le garanzie democratiche proprie di uno stato di diritto.

Mi preme qui affrontare però la questione che al limite essa sola potrebbe giustificare la stesura di una nuova legge speciale: la questione della laguna, la madre delle problematiche veneziane. Il riequilibrio idrogeologico e morfologico della laguna per contrastare il processo erosivo e la perdita di sedimenti fini nello scambio mare laguna.

Nell'ambito di un Piano Generale degli Interventi del sistema lagunare veneziano che prevede direttive, indirizzi, prescrizioni con piani e programmi settoriali, il piano di riassetto morfologico della laguna deve essere sovrastrutturato rispetto a qualsiasi altro piano. Si deve bloccare ed invertire il drammatico processo erosivo in corso della laguna riportando al centro delle azioni il suo riequilibrio idraulico e morfologico relegato fino ad oggi in una colpevole subordinazione rispetto alle acque alte, al Mo.s.e.

E assegnare questa centralità della laguna nella salvaguardia significa che tutti quegli altri interventi di natura socio-economica e materiali devono sempre e comunque rapportarsi con il riequilibrio idrogeologico e morfologico e venire abbandonati se la loro incidenza dovesse rivelarsi in contrasto con tale equilibrio. Per verificare che il riequilibrio idrogeologico e morfologico della laguna sia veramente al centro delle nostre azioni, deve crearsi una sorta di nulla osta, benessere, certificazione, alta sorveglianza affinché gli interventi che a qualsiasi titolo si effettuano in laguna non possano contrastare in alcun modo il ripristino del riequilibrio idraulico.

E sulla base di questo "riconoscimento solenne" dello stato drammatico della laguna il che fare è noto e ben delineato, si sa dove e come intervenire:

- reintrodurre in laguna sedimenti fini di origine fluviale
- agire sulla riduzione delle sezioni delle bocche di porto; tra l'altro il Mo.s.e., questa disastrosa opera "salvifica" se mai finirà e funzionerà (ricordiamo le critiche circostanziate sulla risonanza e sulla cui base non si è mai voluto affrontare il confronto tecnico-scientifico), con l'ingessatura della sezione delle bocche, contribuirà ad aggravare il bilancio negativo dei sedimenti fini dispersi in mare e costringerà ad intervenire più pesantemente su tutti quegli altri fattori che dovrebbero bloccare ed invertire il processo erosivo;
- sul moto ondoso responsabile della sospensione dei sedimenti (che poi escono in mare e non rientrano più) provocato non solo dal vento, il cosiddetto fecht, ma soprattutto quello provocato dai natanti, con tutto quello che ne consegue in termini di percorsi, quantità, velocità, carene, stazze, mezzi di propulsione, ecc.
- sulle modalità di pesca dei vongolari
- sulla profondità dei canali portuali e sul piano regolatore del porto
- in genere sulla mitigazione dei processi di risospensione dei sedimenti nei bassifondi della laguna

Tutti interventi da intraprendere subito e contemporaneamente.

Certo che queste azioni non saranno indolori. Sulla natura degli interventi in laguna è poi facile riscontrare il danno creato da coloro che praticano una idea di sviluppo che ormai tutti si sentono in dovere di dichiarare sostenibile, quelli del fare, del fare a qualunque costo, magari avallati da scienze amiche, ma che nei fatti sta distruggendo l'ambiente. E proprio perché conosciamo la natura di queste pressioni, quanto danno hanno creato e creano in laguna riteniamo che i soggetti attuatori per agire correttamente nell'interesse del bene comune hanno la necessità di agire con le spalle coperte, con una legge appunto che non presti il fianco ad interpretazioni contrapposte; sapendo che le eventuali divergenze sulle modalità di operare si possono superare solamente attraverso un confronto aperto nel quale siano i risultati della ricerca ad avere la meglio ed un serrato controllo della partecipazione popolare.

Dico questo perché l'ambiente lagunare, più che altri settori, male si presta a decisioni affrettate, dettate dal business e prive di rigore scientifico. La laguna necessita di interventi immediati sofisticati e pazienti che possono travalicare il tempo e la vita politica di coloro che vorrebbero tagliare i nastri di inaugurazione: gli effetti degli interventi pensati ed introdotti nel sistema lagunare hanno tempi lunghi, a volte da "posterì".

E bisogna evitare, anche con questa nuova legge, che i principi della sperimentaltà, della gradualità, della reversibilità e della precauzione vengano banditi dalla salvaguardia.

Da una lettura dei disegni di legge presentati mi sento di affermare che quello che più si avvicina e interpreta quello che ho tentato di dire è quello del sen. Casson. Pur in un quadro di interventi unitariamente tra loro connessi in una concezione sistemica, l'elemento acqua, laguna, riequilibrio, quell'ambiente "bagnato" che sostiene e dà vita a Venezia trova riscontro con punti marcati e decisi (al punto che per tanti argomenti non so quanto possibile sia l'eventuale mediazione tra le diverse proposte di legge presenti). Infatti nell'articolato si evidenzia:

- la centralità del riequilibrio idrogeologico e morfologico in un contesto che abbraccia l'intero bacino idrografico e viene assicurata l'assunzione nel Piano Generale degli Interventi delle determinazioni del Piano di Gestione del Distretto delle Alpi Orientali
- la necessità di dover fare i conti con il fenomeno dell'eustatismo
- interventi sulle sezioni delle bocche di porto anche con modifiche al sistema Mo.s.e.
- interdire il passaggio delle grandi navi crociera nel bacino di S.Marco e nel canale della Giudecca
- un piano sull'accessibilità e mobilità trasportistica che oltre ad una regolamentazione del traffico acquedotto pubblico e privato esclude la sublagunare
- un'attenzione ai piani regolatori del porto da rendere compatibili con il riequilibrio idraulico lagunare
- l'istituzione del Parco della laguna
- l'apertura delle valli da pesca alla libera espansione delle maree
- le bonifiche delle aree di gronda

- previsioni di spesa destinate alla ricerca

Tutti punti che assieme ad altri contenuti nel Piano Generale degli Interventi, nelle norme di attuazione e nell'articolato di legge, che per questioni di tempo mi riesce difficile completare, si muovono nel quadro di quella inversione di tendenza dei fenomeni che colpiscono l'intero bacino lagunare e che permettono di guidare un processo che sarà comunque lungo e complesso.

Altro punto che dovrei affrontare, sempre molto succintamente per questione di tempo, è quello dell'articolazione dei poteri. Ed anche per questo argomento mi ritrovo nella proposta del sen. Casson. Chi deve fare cosa, come lo deve fare e come avvengono i controlli.

Il COMITATO, quello conosciuto meglio come Comitatore. Un organismo collegiale che decide sulla base di indicazioni fornite dall'Ufficio di Piano in un complesso sistema di conoscenze. Esso approva il Piano Generale degli Interventi del sistema lagunare veneziano e rende disponibili le risorse finanziarie relative. Nella gerarchia dei poteri si tratta di mantenere una piramide gerarchica in cui sia presente la valenza nazionale con tutto il suo peso. La composizione del Comitato suggella l'interesse nazionale della salvaguardia di Venezia e la preminenza, in tale salvaguardia, delle tematiche ambientali. La composizione pluralistica istituzionale con la presenza dei rappresentanti ai massimi livelli dello Stato più competenti in materia, della Regione e degli Enti Locali esprime e garantisce un patto di impegno e di responsabilità "sovraordinato" a tutti i livelli della Repubblica verso Venezia. Si ricorda peraltro che sulla base della riforma del titolo 5° della Costituzione le istituzioni che partecipano al Comitato sono poste su un piano di parità. La presidenza del Ministro dell'Ambiente a capo del massimo organismo istituzionale esalta ed avvalorata la giustezza di quelle linee di tendenza europee e mondiali che in nome dell'obiettivo primario di elevare i livelli di qualità della vita umana affermano la necessità ormai improrogabile di un miglioramento delle condizioni ambientali. E la salvaguardia dell'ecosistema lagunare in un contesto di alta valenza ambientale conferma tali principi.

L'UFFICIO DI PIANO è l'organismo tecnico che elabora il Piano Generale degli Interventi. Esso nel redigere, monitorare ed aggiornare il Piano Generale degli Interventi del sistema lagunare fornisce al Comitato tutti gli elementi tecnico-amministrativi e le indicazioni delle priorità necessarie anche sulla scorta di possibili quadri economici diversificati. Il PIANO GENERALE degli INTERVENTI è l'ossatura sulla quale si innervano gli interventi che costituiscono gli obiettivi della legge e li collega tra loro. Il Piano Generale degli Interventi è la cornice di riferimento che comprende tutto quello che c'è da fare per la salvaguardia di Venezia. Obiettivi generali e specifici sono contenuti nel Piano Generale degli Interventi che raccoglie in una visione sistemica la molteplicità di piani, programmi ed interventi che governano nella loro peculiarità le problematiche relative al sistema lagunare. In un unico contesto e piano di lettura appaiono i vari segmenti di questioni emergenti la cui soluzione adottata permetterà la salvaguardia di Venezia e della sua laguna nella conferma del suo stretto connubio tra salvaguardia fisica ed economico-sociale. Al Piano Generale degli Interventi ed ai suoi piani attuativi triennali, con revisione annuale, è demandata l'articolazione dei fabbisogni finanziari. Dal Piano Generale degli Interventi discendono pianificazioni di settore e concrete misure attuative. Le decisioni avvengono potendo contare su un quadro unitario condotto a sistema di elementi, piani e programmi in cui tutte le variabili sono conosciute. L'Ufficio di Piano assorbe e riorganizza le attuali risorse umane, tecniche e strumentali del Magistrato alle Acque di Venezia e del suo Concessionario che cessa di esistere. Annovera al suo interno tutti i saperi, le competenze necessarie e disponibili sul sistema lagunare.

L'Ufficio di Piano è presieduto, (non diretto, alla cui direzione provvede un apposito direttore tecnico), dal SINDACO del Comune di Venezia che in quanto tale è il rappresentante responsabile dell'intera laguna; esso riunisce tutte le competenze oggi esistenti in laguna superando così conflitti e separatezze troppo spesso presenti tra enti locali e organismi dello stato. Questo tipo di Sindaco che concentra in sé tutto il potere sulla laguna rappresenta una nuova figura istituzionale. E tale potere lo esercita non perché è il Sindaco del Comune di Venezia (anche se potrebbe risultare il maggiore danneggiato dalla mancata salvaguardia della laguna in quanto il Comune di Venezia ne occupa l'80% e Venezia città storica risentirebbe comunque degli effetti dei danni perpetrati sulla restante superficie), ma perché riveste un nuovo ruolo di Presidente di un ufficio, quello del Piano,

che elabora ed indica tutte le azioni da intraprendere nell'intero territorio lagunare. E questo sistema così congegnato, (presente nel disegno di legge del sen. Casson), potrebbe configurare una sorta di Sindaco metropolitano su ambiti territoriali però più ristretti, con poteri tutti concentrati e più coerenti con la salvaguardia di Venezia e della sua laguna. Per esercitare la salvaguardia c'è la necessità di un potere unificato su un territorio già ben definito, qual è la laguna, e non ottenere un territorio più vasto quale potrebbe essere quello prospettato dalla città metropolitana. Peraltro ciò non esclude che quell'ipotesi di area o città metropolitana che altri disegni di legge prospettano sia possibile in un prossimo futuro. Non mi sembra utile e conveniente inseguire oggi quell'ingegneria istituzionale prevista da una specifica legge del 2000 approfittando della necessità di una nuova legge speciale per Venezia. Ai sostenitori di quella legge il compito di renderla operativa; la città metropolitana può seguire un proprio iter distinto dalla salvaguardia. Per la salvaguardia la città metropolitana non serve, o perlomeno è ininfluyente; la salvaguardia potrebbe addirittura essere "distratta" da altre problematiche territoriali e non mettere in primo piano i problemi dell'ecosistema lagunare. E poi, in ultima analisi, nell'ipotesi che l'area allargata a 12-24 comuni o più dovesse realizzarsi nel prossimo futuro ci si troverà con una porzione di quell'area già "salvaguardata".

Infine i finanziamenti. Da dove provengono le risorse finanziarie occorrenti per garantire gli interventi per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna. Probabilmente tra i vari disegni di legge questo è il punto relativamente più semplice in cui si potrà trovare una mediazione, anche se le modalità di reperimento tanto dipendono dal tipo di maggioranza del quadro politico.

Bisogna da subito respingere il ritornello che non ci sono più soldi: questi esistono e sono disponibili se ricercati laddove li si vuole trovare (per es. una sinistra potrei immaginare che agisca sull'incremento delle aliquote delle rendite finanziarie o sulla tassazione dei grandi patrimoni).

Penso sia pressochè unanime il concetto che il finanziamento necessario per la conservazione di Venezia è una sorta di ritorno, nei numeri peraltro relativamente limitato, rispetto alle entrate che a vario titolo nel nome e per conto di Venezia la comunità nazionale ed internazionale ricavano. E qui le ipotesi spaziano tra imposte dirette, diritti e tasse relative alle attività svolte nell'ambito del porto di Venezia (dazi, iva, accise sugli idrocarburi, ancoraggi ecc.), tasse e imposte dirette e indirette varie (immobili, turismo, trasporti ecc.), irpef, maggiori risparmi di spese ministeriali ecc.

Va affermato il ricorso fondamentalmente al finanziamento pubblico facendo rientrare la salvaguardia come dovere universale a carico della fiscalità generale; questo collocato anche nel quadro di un processo di federalismo, quale restituzione di una parte del reddito prodotto. Ancorare i costi della salvaguardia al finanziamento pubblico certo e continuo, senza per questo rinunciare a perseguire certe forme di entrate private, magari evitando di contare troppo su quelle risorse derivanti da un libero mercato troppo spesso aleatorio e portatore di distruzioni ambientali, è una garanzia per evitare di trovarsi di fronte ad una città governata dall'economia e non dalla politica; con il finanziamento pubblico le scelte sono più libere e meno condizionate.

Approfitto dell'occasione per segnalare una vicenda che se fosse stata gestita con un tipo di governance come quello che ho avuto modo di accennare avrebbe sicuramente avuto esiti diversi. Mi riferisco alla diga foranea, alla lunata a mare che si sta facendo fuori della bocca di Lido in prossimità del molo sud. Costo 43 milioni di euro. Un intervento inutile (e per certi versi dannoso per le spiagge del Lido) che a suo tempo è stato archiviato dal Comune di Venezia, dal Magistrato alle Acque e dal Ministro dei LL.PP. in sede di Comitato. Improvvisamente a quel progetto l'anno scorso è stato dato il via libera ed oggi è in corso. Contemporaneamente il Comune di Venezia avanza da oltre 2 anni 42 milioni di euro (per combinazione la stessa cifra della diga); risorse necessarie per la manutenzione di quella città che tutti dicono di voler salvaguardare. Logica e buon senso vorrebbero che quel finanziamento della diga venisse dirottato al Comune, ma ciò non succede. Dopo magari si scopre che quella diga, inutile per la salvaguardia, potrebbe servire da riparo per quella mega darsena a S. Nicolò che, guarda caso, le stesse imprese del Mo.s.e. stanno costruendo. Ma questa è un'altra storia.