

CONSORZIO VENEZIA NUOVA

PRIME OSSERVAZIONI AL DOCUMENTO DI SINTESI DEL PARERE DELLA COMMISSIONE DI VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE*

Contrariamente a quanto afferma la Commissione di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) del Ministero dell'Ambiente, il progetto delle opere mobili è stato messo a punto dal Consorzio Venezia Nuova, per incarico dello Stato, nel quadro della strettissima, reciproca interdipendenza dei diversi problemi che affliggono l'ecosistema. Tenendo conto cioè, come la legislazione speciale definisce, che di tali problemi era necessaria una soluzione unitaria e globale.

Nel caso di Venezia, l'unitarietà che si è in primo luogo perseguita è stata un'unitarietà progettuale: si è definito un progetto di sistema, da cui sono discese priorità e decisioni motivate, programmi di lavoro chiaramente attribuiti e precisi piani finanziari. Queste modalità di tutela della città e della laguna sono frutto di un dibattito culturale e politico durato oltre trent'anni e hanno trovato nella pianificazione degli interventi, approvata anche dal Parlamento italiano, lo strumento atto a realizzarle.

L'unitarietà cui fa riferimento la Commissione di VIA non può consistere, come spesso invece accade nel dibattito cittadino, nella richiesta di fare tutto contemporaneamente, né può consistere nel mettere di volta in volta in concorrenza fra loro, in una circolarità senza inizio e senza possibilità di decisione finale, problemi e necessità diversi e non equivalenti della città e della laguna.

Lo Stato italiano, in base alla legge n. 798/84, ha affidato al Consorzio Venezia Nuova, attraverso uno specifico contratto, la progettazione e la realizzazione delle opere di difesa dalle maree medio-alte ed eccezionali, ma contemporaneamente anche il progetto dell'allontanamento del traffico petrolifero dalla laguna, il progetto per l'apertura delle valli da pesca e la realizzazione, ormai molto avanzata, di importanti opere con forti connotazioni ambientali: di restauro idromorfologico della laguna, di difesa dei centri urbani lagunari alle massime quote perseguibili, di ricostruzione di ampie spiagge a difesa del lungo cordone litoraneo, di rinforzo dei moli guardiani ai tre varchi di Lido, Malamocco e Chioggia.

Il progetto delle opere mobili non è mai proceduto da solo: al contrario è stato preceduto da un'ampissima gamma di studi, sperimentazioni, progetti e opere direttamente finalizzata al riequilibrio ambientale diffuso in laguna e continuo nel tempo.

Dunque l'asserzione della Commissione di VIA sulla necessità di considerare l'ecosistema in modo unitario è pleonastica, in quanto è stata condivisa

Il progetto delle opere mobili e la complessità dell'ecosistema

** Il 10 dicembre 1998 la Commissione di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) del Ministero dell'Ambiente, ha presentato la Sintesi del proprio Parere sul "Progetto di massima delle opere mobili alle bocche di porto per la regolazione dei flussi di marea in laguna". Il testo integrale della Sintesi è pubblicato alle pagine 11-18. In questo articolo sono espresse alcune osservazioni del Consorzio Venezia Nuova alla Sintesi del Parere, relative in particolare a questioni procedurali, giuridiche, di metodo e di merito. Il 24 dicembre 1998, poco prima della stampa di questo numero dei quaderni, il Ministro dell'Ambiente di concerto con il Ministro per i Beni e le attività culturali ha emanato il decreto in cui esprime "allo stato, giudizio di compatibilità ambientale negativo sul progetto; il progetto tuttavia, può essere riesaminato. [...]". Il 30 dicembre la Commissione di VIA ha consegnato ufficialmente il testo completo del proprio Parere. Nei prossimi numeri dei quaderni sarà pubblicata un'articolata disamina delle analisi contenute nel documento*

e rispettata sin dall'inizio delle attività del Consorzio Venezia Nuova.

Si rileva, infine, che per la Commissione di VIA unico obiettivo realmente da conseguire, diversamente da quanto stabilisce la legge, è l'attenuazione dei livelli delle acque medio alte e non la difesa di tutti i centri urbani lagunari da *tutte* le acque alte, incluse quelle eccezionali. È evidente che perseguendo solo il primo obiettivo non si previene affatto il rischio dell'evento devastante per la città di Venezia e per la laguna.

La Valutazione di Impatto Ambientale, una procedura non dovuta

Il progetto delle opere mobili per la regolazione delle maree non è tra quelli sui quali, per legge, il Ministero dell'Ambiente avrebbe dovuto pronunciarsi ai fini della compatibilità ambientale. Nel 1989, anzi, la Commissione di VIA, a cui fu ampiamente esposto il progetto preliminare di massima, oggi approfondito a progetto di massima, giudicò che l'elaborato non doveva, per natura, struttura e caratteristiche, essere corredato da uno Studio di Impatto Ambientale (SIA), proprio perché non soggetto a procedura di VIA.

Nonostante questo precedente e il fatto che il progetto fosse estraneo sia alle categorie indicate dalla regolamentazione sovranazionale che da quella nazionale, la procedura di VIA fu comunque attivata nel 1995 su specifica istanza dell'Amministrazione comunale di Venezia.

Una procedura su misura

Sulla base della richiesta del Comune di Venezia è stata definita una specifica e del tutto peculiare procedura nell'ambito della quale avrebbe dovuto acquisire ruolo e peso determinante il Collegio degli esperti di livello internazionale¹.

Infatti proprio le straordinarie caratteristiche dell'ecosistema veneziano, la complessità dei problemi e il carattere fortemente integrato delle opere proposte hanno indotto il Comitato di indirizzo, coordinamento e controllo, ex art. 4, legge 798/84 ("Comitatone") a recepire la richiesta dell'Amministrazione comunale e a designare il Collegio dei cinque esperti, nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, cui è stato affidato il compito di svolgere il ruolo di garanzia scientifica *super partes* all'interno della procedura ordinaria.

Loro compito era definire un'istruttoria approfondita sul progetto e un parere articolato in merito ad alcuni punti fondamentali:

- se l'opera era utile ed efficace per difendere Venezia e la laguna da tutte le acque alte;
- se l'opera provocava impatti rilevanti alla grande scala o alla scala locale;
- se opportunamente attrezzata la città ed eseguiti gli interventi diffusi in laguna, Venezia sarebbe stata in grado di sopportare senza conseguenze drammatiche un'alta marea eccezionale.

Com'è noto, il Collegio degli esperti di livello internazionale, dopo attente valutazioni e dopo la consultazione e l'esame di pareri e soluzioni alternative presenti a livello locale e nazionale, nel luglio 1998 è giunto a conclusioni unanimi e positive: le opere mobili sono l'unica soluzione possibile per la

¹ *Composizione del Collegio di esperti di livello internazionale di cui al DPCM del 1/2/1996 e del 10/7/1997:*
 prof. P. Bourdeau,
 coordinatore, Presidente
 del Comitato scientifico
 dell'Agenzia Europea
 per l'Ambiente;
 prof. Chiang C. Mei,
 full professor al Massachusetts
 Institute of Technology
 di Boston;
 prof. Ignazio Musu,
 ordinario all'Università
 Ca' Foscari, Venezia;
 prof. Jean Marie Martin,
 Direttore Istituto Ambiente
 CCR di Ispra;
 prof. Pier Vellinga,
 Direttore dell'Istituto
 di studi ambientali
 dell'Università di Amsterdam

salvaguardia di Venezia, in combinazione con l'innalzamento di rive e fondamenta fino a ragionevole livello, come il progetto di massima predisposto dal Proponente nel suo complesso prevede.

Il Collegio ha inoltre giudicato l'opera semplice, se rapportata a opere con simili finalità nel mondo, e con effetti trascurabili e comunque mitigabili sull'ambiente. Gli esperti hanno affermato che, per la flessibilità propria del sistema progettato, anche un'eventuale serie di eventi di chiusura ripetuti non costituirebbe un problema grave per l'ecosistema. Nella procedura, questo parere, di carattere e livello internazionale, era ritenuto fondamentale. Negli ultimi tempi, al contrario, è stato talvolta interpretato come mero parere consultivo. Si ricorda, invece, che i pareri hanno formalmente uguale peso, come è stato definito dal DPCM 27/09/97; che il decreto di compatibilità ambientale va firmato congiuntamente dal Ministro dell'Ambiente e dal Ministro per i Beni e le attività culturali; che il decreto va discusso in "Comitato-ne"; che in caso di parere difforme del Ministro competente (Lavori Pubblici), la decisione va demandata al Consiglio dei Ministri.

La Sintesi del Parere della Commissione di VIA, seppur parziale, consente una prima riflessione sui diversi aspetti trattati e sulle problematiche esposte.

Vengono in luce questioni di metodo e questioni di carattere tecnico, scientifico e progettuale.

Il Parere merita però una considerazione generale di carattere preliminare. La Commissione di VIA elabora un Parere non tanto sul progetto e sulla sua compatibilità ambientale, quanto sulla strategia globale degli interventi di salvaguardia. È evidente che questa scelta caratterizza l'intero Parere, connotandolo di una forte valenza politica e non tecnico-scientifica.

Ciò ha conseguenze non secondarie anche sulla dinamica e sulla trasparenza dei confronti che avranno luogo nelle diverse sedi.

Dal punto di vista del metodo, la Commissione di VIA ricorre ad argomentazioni di cui non si può riconoscere la fondatezza.

In particolare:

1. Non condivide obiettivi e priorità che stanno alla base del progetto delle opere mobili e del "Piano generale degli interventi" e che sono stati definiti dalla legislazione speciale vigente e via via approvati dagli organismi competenti (fra cui il "Comitato-ne", cui partecipa il Ministro dell'Ambiente);
2. Prefigura di fatto obiettivi diversi e quindi un nuovo e diverso sistema di interventi;
3. Critica il progetto delle opere mobili, i suoi impatti sull'ambiente e il piano per il recupero morfologico della laguna sulla base di un nuovo sistema di interventi, ipotizzato senza dimostrazione alcuna, senza controllare se i nuovi obiettivi enunciati siano conseguibili attraverso gli interventi che

Il Parere della Commissione di VIA

Questioni di metodo

essa stessa propone, senza valutarne interferenze e compatibilità con l'ambiente, e senza tenere conto di quanto dimostrato scientificamente nel corso degli anni nei quali si è sviluppata l'attività del Proponente.

Si deve invece ricordare che gli obiettivi di salvaguardia della laguna e gli interventi che la realizzano (per la parte di competenza dello Stato) sono definiti nel "Piano generale degli interventi" del 1991, approvato dal Comitato Tecnico del Magistrato alle Acque di Venezia e dal "Comitatone". Il piano è anche richiamato nella legge n. 139/92, come riferimento per lo sviluppo e il finanziamento degli interventi.

Questo "Piano generale degli interventi" non è un documento autonomo o isolato, ma contiene le conclusioni di sei anni di studi e di progettazioni generali con i quali sono state analizzate strategie alternative ed è stata valutata la fattibilità delle opere con riguardo alla compatibilità ambientale. Gli studi e i progetti generali sono stati tutti approvati dal Comitato Tecnico del Magistrato alle Acque di Venezia, dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e fatti propri dal "Comitatone".

Il progetto delle opere mobili e il piano generale per il recupero morfologico, che la Commissione di VIA ha preso in esame nel proprio Parere, non contengono quindi elementi di novità in quanto a obiettivi e indirizzi progettuali, ma applicano e dettagliano meglio quelli già ampiamente discussi, approvati e divenuti unico riferimento normativo per il confronto, la scelta e la progettazione di tutti gli interventi di salvaguardia.

Secondo la Commissione di VIA il progetto delle opere mobili non dà certezza del perseguimento degli obiettivi: in realtà questo avviene dal momento che il progetto non risponde all'idea che la Commissione ha dell'ambiente lagunare e gli obiettivi assegnati dalla legge al Proponente sono diversi da quelli che la Commissione vorrebbe fossero perseguiti.

Se venisse modificato dalle istituzioni preposte, nelle sedi dovute, e con l'iter necessario il piano degli interventi, va precisato che, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione di VIA (sempre senza alcuna dimostrazione), le opere alle bocche di porto potrebbero essere associate a ulteriori interventi, che la Commissione indica come "eventuali", per aumentare nei canali di bocca la resistenza alla propagazione della marea. Nel SIA questa possibilità non è stata evidenziata perché ogni intervento di questo tipo è dannoso per l'ambiente, in quanto penalizza lo scambio mare/laguna, compromette le attività del porto, ha un effetto del tutto trascurabile sui livelli di marea ed è inoltre estremamente costoso.

Da ultimo, per rimanere su questioni di metodo, già però strettamente contigue a quelle di merito, si rileva che la Commissione di VIA si occupa diffusamente anche di questioni progettuali e tecniche di stretta, specifica e unica competenza del Comitato Tecnico del Magistrato alle Acque di Venezia e del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, trascurando completamente il

ruolo che tali organismi hanno espletato lungo tutto l'iter di progettazione in termini di indirizzo e approvazione.

Vengono ad esempio richiamate le prescrizioni del voto n. 209 del Consiglio Superiore e della legge n. 798/84, secondo cui l'intervento in considerato avrebbe dovuto essere realizzato secondo caratteristiche di *sperimentalità, gradualità e reversibilità*, come se non fosse già stato dimostrato e acquisito nelle approvazioni del progetto, che questi criteri, riferiti precisamente alle opere mobili, sono stati ampiamente rispettati. Lo stesso vale anche per aspetti propriamente tecnici delle opere, alla cui critica la Commissione di VIA dà ampio spazio (almeno nella Sintesi), quali la resistenza all'usura sott'acqua di giunti, cerniere e paratoie, le informazioni geotecniche, la manutenzione e ventilazione delle gallerie, la demolizione di opere già esistenti, di stretta pertinenza, appunto, del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

Innanzitutto è sorprendente il fatto che gli impatti ambientali valutati dalla Commissione di VIA siano totalmente diversi non solo da quelli rilevati nel SIA, ma anche da quelli valutati dal Collegio di esperti di livello internazionale.

Inoltre la Commissione di VIA spesso commette errori o interpreta in modo sbagliato il progetto di massima e il SIA.

Un errore particolarmente rilevante è l'asserzione della Commissione di VIA che il sistema sarebbe fortemente dipendente dalle previsioni di marea. In realtà, le previsioni forniscono solo indicazioni generali sulla scelta delle modalità di gestione, mentre il funzionamento vero e proprio delle paratoie dipende dalla misurazione dei livelli dell'acqua in laguna, alle bocche di porto e alla piattaforma del CNR in mare. L'affidabilità del sistema è pertanto elevatissima.

Altrettanto rilevante è l'affermazione che eventi eccezionali, come quello del 1966, provocherebbero l'allagamento dei centri urbani lagunari attraverso masse d'acqua provenienti dalla terraferma, rendendo così inutili le dighe mobili verso il mare. Questa considerazione è assolutamente falsa ed è stata oggetto di un'analisi attenta anche da parte dei cinque esperti internazionali. Nel SIA, e in molti studi del progetto preliminare di massima, è stato ampiamente dimostrato che non potrebbe mai verificarsi la situazione descritta dalla Commissione di VIA, anche se non venissero realizzati gli auspicati interventi di regolazione idraulica in terraferma. Il progetto delle opere mobili e le sue modalità di funzionamento sono stati elaborati per garantire la difesa totale anche in assenza delle opere sulla rete idrica della terraferma. Sono cioè stati dimensionati sugli attuali massimi apporti idrici dal bacino scolante, incluso l'apporto del Sile, e in presenza delle peggiori condizioni di pioggia.

Esula dal compito di una Commissione di VIA indicare, nell'ambito dell'istruttoria per la valutazione della compatibilità ambientale di un'opera, altre idee e altre soluzioni, tanto più senza averne dimostrato l'efficacia quale alternativa al progetto esaminato.

Questioni di merito

In tal senso è molto significativa la proposta avanzata dalla Commissione di VIA di difendere con paratoie e rialzi vaste zone di Venezia, il cosiddetto progetto delle “Macroinsulae”, e altrettanto lo è quella del sollevamento territoriale, profondo e anche superficiale, dei centri storici lagunari.

Nell’ambito del “Piano degli studi e delle sperimentazioni”, sviluppato dal Consorzio Venezia Nuova e allegato al SIA, vengono esaminate fra le alternative possibili per la difesa dalle acque alte anche le soluzioni delle “Macroinsulae” e del sollevamento territoriale di aree confinate ed estese del suolo lagunare. Tali soluzioni sono state a suo tempo analizzate ed escluse con dimostrazione. Appare particolarmente azzardato riproporre il sollevamento esteso del territorio in centri storici preziosi, edificati con modalità fitte e discontinue e con altimetrie diverse del suolo calpestabile.

Inoltre la Commissione di VIA pensa di poter sollevare la quota delle pubbliche pavimentazioni a +120 cm con il consenso “culturale” della popolazione veneziana, ritenendo immotivata e pregiudizievole la scelta della quota a +100 cm effettuata dal Proponente. Per chiunque viva e operi a Venezia, la non fattibilità tecnica della soluzione del rialzo fino a +120 cm è del tutto evidente, come è evidente che il problema dell’adeguamento degli edifici, delle corti e degli spazi retrostanti è di fatto impossibile, comunque costosissimo, a meno che non si intenda lasciare, come spesso si afferma, che le abitazioni e i negozi continuino ad essere allagati.

La Commissione poi non parla dei tempi di realizzazione, comunque molto lunghi, che lascerebbero la città esposta anche alle acque medio-alte ancora per molti decenni.

Si fa notare, invece, che il sistema di difesa da tutte le acque alte, progettato dal Proponente, prevede la protezione dei centri urbani con interventi di rialzo delle pavimentazioni fino alla massima quota compatibile con la struttura urbana, monumentale ed edilizia dei diversi centri urbani lagunari. Sono infatti già in parte completati e in parte in corso gli interventi di difesa, anche fino alla quota di +180 cm, degli abitati posti sul cordone litoraneo.

L’innalzamento a quota +100 cm è stato vagliato e scelto sulla scorta di uno studio approfondito per verificarne fattibilità, impatto e costi nei centri storici lagunari, in particolare Venezia. Tale quota è stata peraltro concordata, come documentato nella corrispondenza, con la Soprintendenza per i Beni Ambientali e architettonici che per lungo tempo ha auspicato che il rialzo avvenisse addirittura a una quota più bassa.

Inoltre nel lavoro del 1980 pubblicato dal Comune di Venezia, *Ripristino, conservazione ed uso dell’ecosistema lagunare veneziano* (C. Avanzi, V. Fossato, P. Gatto, R. Rabagliati, R. Rosa Salva, A. Zitelli, coordinamento G. Ghetti e R. Passino), si sostiene a pag. 151 la fattibilità di “[...] interventi per salvaguardare i soli centri storici dalle acque alte fino a livelli dell’ordine di 110 cm e non oltre [...]” con un rimando in nota che spiega come “[...] ripristini

altimetrici riferiti a livelli di marea maggiori renderebbero tali interventi assai complessi ed impegnativi sul piano tecnico ed economico [...]” .

Ora la Commissione di VIA sostiene, senza averne dimostrato la fattibilità, senza un’analisi costi-benefici, senza considerarne i tempi di attuazione e soprattutto senza valutare gli impatti provocati, che si possa alzare tutta la città almeno fino a +120 cm e che i permessi di abitabilità debbano essere rilasciati soltanto per i locali difesi dagli allagamenti oltre i +160 cm. Questo naturalmente comporterebbe lo svuotamento dei piani terra di quasi tutta la città, e un grave problema per i negozi e per le diverse attività a contatto con il pubblico.

Quanto al costo aggiuntivo di soli 118 miliardi valutati dall’Amministrazione comunale di Venezia per realizzare tale intervento all’interno del progetto di manutenzione straordinaria urbana già in atto, si rileva che il valore dei 118 miliardi corrisponde alla sola manutenzione straordinaria delle rive con interventi che, senza l’eliminazione degli allagamenti, determinerebbero ulteriori gravi dissesti delle strutture di sponda. Inoltre non sono conteggiati i lavori a carico dei privati.

Invece l’adeguamento degli spazi privati e pubblici retrostanti all’edificato, l’adeguamento dei piani terra dei privati e interventi strutturali di consolidamento che possano resistere al permanere degli allagamenti, costerebbero più di 4.000 miliardi di lire. Tale ordine di grandezza è stato oggetto di analisi ed è stato condiviso da parte del Collegio di esperti di livello internazionale.

Queste prime osservazioni, formulate in base al documento di Sintesi del parere della Commissione di VIA, sono ovviamente degli appunti che vanno approfonditi. Il Consorzio Venezia Nuova elaborerà un documento più esteso, allorchè gli verrà trasmesso il Parere completo, ufficiale, della Commissione.