

Dichiarazione dei Diritti della Laguna di Venezia

Preambolo

La Laguna di Venezia è un ecosistema unico, modellato dall'evolversi della natura e dagli interventi degli esseri umani che da millenni la abitano. Consapevoli della rilevanza globale che essa ha assunto e del valore intrinseco degli intrecci naturali, sociali e culturali che vi si sono depositati, chiediamo il riconoscimento formale della laguna come persona giuridica attraverso i diritti qui enunciati.

Questa iniziativa, che si fonda sul modello emergente dei diritti della natura ed è basata su precedenti esempi internazionali, è coerente con i più recenti studi di gestione ambientale e promuove un modello integrato che si propone di combinare la salute ecologica e l'emancipazione sociale e culturale con la rappresentanza e la partecipazione ecodemocratica.

Dotandosi di diritti, la Laguna di Venezia avrà uno strumento in più per proteggersi dal degrado ecologico e dall'incuria sociale che la affligge da decenni, superando alcuni dei limiti imposti dall'attuale normativa ambientale, eccessivamente antropocentrica.

L'iniziativa vuole facilitare l'accesso alla giustizia ecologica, climatica e ambientale da parte dei cittadini; fungere da deterrente per potenziali danni all'ecosistema; costituire una svolta concettuale e morale che vede la laguna come soggetto e non come oggetto o risorsa. I diritti della laguna non si sostituiscono alla normativa vigente, ma vanno a rinforzarla e unificarla attraverso una personalità giuridica specifica e una nuova affermazione del valore della natura all'interno della giurisprudenza. Questo passo, per noi fondamentale, è una diretta attuazione delle recenti modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana, e contribuisce a un mutamento culturale in atto a livello locale, continentale e globale.

Dichiarazione dei diritti della Laguna di Venezia

1. La Laguna di Venezia come soggetto giuridico dotato di diritti

Le sfide ambientali contemporanee richiedono un superamento degli attuali modelli antropocentrici di gestione del territorio, che si basano su un dualismo natura-cultura ormai antiquato. È necessaria un'evoluzione verso un nuovo modello in grado di valorizzare l'autonomia, la vitalità e le relazioni reciproche di ecosistemi interdipendenti, ciascuno con diritti propri. La Laguna di Venezia, territorio ad alta biodiversità e punto di riferimento culturale, mostra bene la necessità di nuovi schemi di protezione che mantengano in equilibrio l'evoluzione comune e i benefici reciproci del benessere umano e non umano. Tale riequilibrio è fondamentale, in quanto la Laguna di Venezia è un ambiente anfibio caratterizzato dall'intrinseca ibridità di elementi umani ed elementi naturali e i suoi fragili equilibri naturali, artificialmente conservati, sono oggi a rischio.

2. I diritti della natura

La proposta di istituire i diritti della Laguna di Venezia si ispira al movimento globale dei diritti della natura. Il movimento promuove il riconoscimento delle entità naturali – come montagne, fiumi, foreste e zone umide – come entità legali dotate di diritti. In tal modo si può superare la strumentalizzazione della natura e il suo conseguente sfruttamento, promuovendo un sistema che sostiene la coesistenza paritaria e istituzionalizza i valori intrinseci di un mondo “più che umano”, cioè un mondo che vede gli esseri umani solo come una parte di una rete relazionale più grande. Con quasi 600 iniziative in oltre 56 Paesi del mondo, in continua crescita, i diritti della natura sono il frutto di una rapida evoluzione che rende il diritto ambientale ecocentrico.

3. La Laguna di Venezia e i suoi molteplici significati

3.1 Eccezionalità ecologica

Dal punto di vista ecologico, la Laguna di Venezia è il residuo di un vasto pluridelta: una confluenza di vari fiumi del nord-est della penisola italiana, dal Tagliamento al Po. Collegato alle Alpi dai suoi affluenti e al Mare Adriatico dalle tre bocche di porto di Chioggia, Malamocco e Lido, si è formato alla fine dell'ultima era glaciale e da allora ha assistito a continui cambiamenti.

La sua forma attuale è il risultato di interventi antropici, a partire dalle diversioni dei flussi idrici dei fiumi Brenta, Bacchiglione, Piave e Sile dal XIV secolo in poi, fino ad arrivare al più recente sistema MOSE, un insieme di paratoie mobili situate alle bocche di porto destinate a gestire i livelli di marea. Oggi la Laguna subisce pressioni significative da molteplici fonti, tra cui il cambiamento climatico (con l'innalzamento del livello del mare e il suo effetto sul clima ondoso locale), l'erosione dei fondali e delle barene, alterazioni improvvise di flora e fauna e contaminazione dovuta al dilavamento e sversamento industriale e agricolo. Il degrado ecologico e biologico della Laguna è stato aggravato dall'eccesso di infrastrutture e dagli effetti cumulativi delle industrie estrattive e del turismo di massa. La laguna è caratterizzata da tempi di reazione relativamente lunghi alle azioni umane, che non si possono coniugare con interventi irreversibili. Tradizionalmente si è quindi adottato il principio della “scomenzera” (dal veneto scomenzar, “cominciare”), secondo cui la costruzione di qualsiasi infrastruttura andava effettuata lentamente, progettando interventi reversibili e adattabili in base alla reazione ecosistemica della laguna stessa.

3.2 Complessità sociale e culturale

La Laguna di Venezia è un bene comune che ospita una rete di tradizioni politiche, economiche, artistiche e spirituali, ciascuna indissolubilmente legata alle componenti naturali del luogo. Diversi insediamenti umani sono distribuiti sulle coste e su un arcipelago che rappresenta circa l'8% dell'area. La sua identità si è trasformata costantemente a partire dai primi insediamenti presenti sin dalla preistoria, prima della fondazione della città storica nel V secolo d.C. L'UNESCO riconosce Venezia e la sua laguna come «un sito archeologico che respira ancora vita». Proprio a causa del suo fascino globale, la laguna sta affrontando gravi crisi, dovute al declino della popolazione dell'estuario, all'eccessiva dipendenza economica dal turismo e ai problemi di congestione dovuti al traffico – sia nautico che pedonale. Altre sfide riguardano la privatizzazione e la gentrificazione dello spazio pubblico, i finanziamenti insufficienti per la conservazione urbana e della natura e l'espansione dell'urbanizzazione e dell'industrializzazione della terraferma.

3.3 Quadro giuridico

Dal punto di vista giuridico, la Laguna di Venezia è tutelata da una serie di strumenti che operano a diversi livelli, dal globale al locale.

- L'area è patrimonio culturale UNESCO dal 1987;
- Una parte della Laguna, Valle Averte, è riconosciuta come «zona umida di importanza internazionale» ai sensi della Convenzione di Ramsar, altre come «Siti di importanza comunitaria e zone di protezione speciale» all'interno della Rete Natura 2000 della Commissione Europea;
- A livello nazionale, la Laguna di Venezia è tutelata dalla Legge speciale n. 171/73, aggiornata nel 1984 e 1992;

- A livello regionale il PALAV, Piano di Area della Laguna e dell'Area Veneziana, approvato nel 1995 dalla Regione Veneto, definisce misure specifiche per tutelare e valorizzare l'ambiente e il sistema socioeconomico dei 17 Comuni dell'area attorno alla laguna.
- A livello metropolitano alcune aree sono protette dalla Delibera n. 199/2012 del Consiglio provinciale di Venezia (oggi Consiglio metropolitano);
- Il Contratto di Area Umida per la Laguna Nord di Venezia è un'iniziativa di carattere più sistemico e partecipativo. Ha coinvolto un numero sorprendente di stakeholders per la gestione della Laguna Nord e sta continuando nel percorso di coinvolgimento di altri soggetti con l'obiettivo di rafforzare la salvaguardia e l'adattamento ai cambiamenti climatici della laguna.
- L'Autorità per la Laguna di Venezia, costituita con Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, ha assorbito le competenze dell'ex Magistrato delle acque, comprensive di tutte le funzioni relative alla salvaguardia della città di Venezia e della sua laguna e al mantenimento del regime idraulico lagunare.

Questi esempi riflettono una frammentazione dello spazio e delle autorità che genera confusione e possibili conflitti in un contesto in cui la sovrapposizione dei mandati, le inefficienze normative e l'insufficienza di risorse delle strutture di gestione hanno storicamente ostacolato lo sviluppo di programmi di protezione più sistemici.

4. I diritti della Laguna di Venezia

Informati e ispirati da precedenti simili in tutto il mondo, sosteniamo una gestione del territorio basata sui diritti, che rifletta l'identità ibrida e unica della Laguna e che sia fondata su considerazioni ecologiche, socioculturali e legali. Con le parole di Italo Calvino, vogliamo riconoscere un luogo che è caratterizzato da «relazioni tra le misure del suo spazio e gli avvenimenti del suo passato».

Sulla base di un processo partecipativo avviato da chi, individualmente o come gruppo, vuole proteggere la Laguna di Venezia, proponiamo i seguenti diritti:

1. *Diritto di essere riconosciuta e rappresentata come persona giuridica davanti alla legge*

Riconoscere, integrare e sostenere i cambiamenti nel quadro di una corretta gestione ambientale.

2. *Diritto all'integrità ecologica, sociale e culturale*

Rispettare le componenti naturali, sociali e culturali della laguna come interdipendenti e inseparabili. Proteggere la sua identità anfibia, unica e mutevole, garantendole tempi di reazione adeguati a fronte di ogni intervento e riconoscendo la sua interconnessione con ecosistemi limitrofi e comunicanti.

3. *Diritto di co-esistenza, co-evoluzione e co-creazione*

Riconoscere la Laguna come un sistema dinamico in cui i processi naturali, sociali e culturali si influenzano reciprocamente, con particolare attenzione alle dinamiche storiche, alle esperienze attuali e agli interessi futuri.

4. *Diritto alla diversità della convivenza*

Sostenere la biodiversità e un'ampia varietà di mezzi di sussistenza e di realtà abitative mediante pratiche inclusive di pianificazione e gestione del territorio.

5. *Diritto al mantenimento dei flussi e alla permanenza di cicli idrici sani*

Salvaguardare la qualità e la quantità dell'acqua in Laguna, prendendosi cura delle strutture acquatiche, terrestri e ibride esistenti.

6. *Diritto a una gestione economica ecologicamente e socialmente giusta e sostenibile*

Incentivare un sistema economico che sia al servizio dei principi enunciati in questo manifesto, in opposizione a modelli economici estrattivi e a paradigmi di crescita che depauperano le risorse del territorio.

7. *Diritto alla partecipazione*

Garantire la considerazione eco-democratica degli interessi naturali, sociali e culturali, assicurando un'attenzione strutturale, una rappresentanza dedicata e la protezione dalla marginalizzazione provocata da modelli sociali, economici e politici inadeguati.

8. *Diritto all'adattamento, ripristino, riparazione e risarcimento*

Impegnarsi per una rigenerazione ecologica e infrastrutturale giusta e sostenibile. Concepire la laguna come sistema vivo e le cui trasformazioni da parte dell'uomo dovranno rispettare la capacità di adattamento dell'ecosistema.

La personalità giuridica della Laguna di Venezia coincide con l'area individuata dal perimetro della conterminazione lagunare, identificata dalla legge speciale n. 171/73 e aggiornata con decreto del Ministero dei Lavori Pubblici il 9 febbraio 1990, per una superficie complessiva di circa 550 km². In questo territorio, qualsiasi conflitto o rischio concernente la laguna dovrà essere regolamentato secondo i diritti enunciati in questa carta.

Le responsabilità giuridiche per danni arrecati alla laguna attraverso i corpi d'acqua ad essa connessi si estendono all'area identificata dall'ARPAV come bacino scolante, includendo tutti i bacini idrografici ivi contenuti, comprensivi di falde acquifere e foreste riparie, per una superficie complessiva di circa 2.038 km².

5. Parlare per la Laguna: rappresentanza e gestione

La Laguna di Venezia avrà una rappresentanza dinamica ai fini della sua tutela, la cui composizione riflette la necessità di un impegno locale, di un contributo di esperti e di una supervisione indipendente. Il modello, ispirato all'esempio del Mar Menor (Spagna, 2022), propone inoltre rappresentanze specifiche per temi e contingenze particolari, così da sostenere e riflettere l'esistenza dinamica della laguna e rispondere adeguatamente ai problemi peculiari affrontati.

6. Dare vita ai diritti: percorsi di attuazione

Vincolati dalla necessità ecologica e dalla responsabilità sociale e culturale, i diritti della Laguna offrono un approccio globale alla salvaguardia di uno degli ambienti più belli e vulnerabili del mondo. Questo modello di gestione del territorio dovrà essere accompagnato da riforme istituzionali e mira a incorporare la Laguna di Venezia, dotata di personalità giuridica, nei sistemi normativi internazionali, nazionali e locali.

I diritti, intesi come relazione che mira a tutelare un ecosistema non-umano in un sistema giuridico umano, creano doveri per le comunità che abitano e governano gli spazi lagunari. Questi includono il supporto all'interno dei contesti istituzionali, ma anche la promozione dei suddetti diritti e il monitoraggio della loro applicazione all'interno di iniziative culturali, educative e scientifiche.

L'attuazione di questo sistema di diritti richiede l'istituzione tempestiva di un modello di tutela specifico per la Laguna che riconosca il suo valore intrinseco come soggetto e non come oggetto o risorsa. I diritti della natura non creano contrapposizione fra vita umana ed ecosistemica, bensì vogliono ribadire come le due coincidano.

APPENDICE

Quadro Giuridico approfondito

Nel corso del Novecento, Venezia e la sua laguna sono state oggetto di crescenti pressioni ambientali, urbanistiche e climatiche. Per affrontare queste sfide, lo Stato italiano ha adottato nel corso degli anni una serie di leggi speciali e ha istituito diversi strumenti di governance, con l'obiettivo di coordinare gli interventi di tutela, salvaguardia e sviluppo sostenibile. Tuttavia la gestione giuridica e amministrativa della Laguna di Venezia ha mostrato una forte frammentazione, con pluralità di interventi, talvolta disorganici e non coordinati.

I primi provvedimenti legislativi mirati alla tutela della città risalgono al 1900, ma solo negli anni '70 si è avviata una vera politica di salvaguardia.

La prima Legge Speciale per Venezia, la n. 171 del 1973, all'indomani dell'alluvione del 1966, recita: «La salvaguardia di Venezia e della sua laguna è dichiarata problema di preminente interesse nazionale. La Repubblica garantisce la salvaguardia dell'ambiente paesistico, storico, archeologico ed artistico della città di Venezia e della sua laguna, ne tutela l'equilibrio idraulico, ne preserva l'ambiente dall'inquinamento atmosferico e delle acque e ne assicura la vitalità socioeconomica nel quadro dello sviluppo generale e dell'assetto territoriale della Regione. Al perseguimento delle predette finalità concorrono, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, lo Stato, la Regione e gli Enti locali».

Da ciò è derivato un enorme sforzo normativo di tutela che ha visto impegnati tutti i livelli istituzionali ed amministrativi, cui si è affiancata la politica ambientale dell'Unione Europea e degli Organismi Mondiali.

Oggi, dal punto di vista giuridico, la Laguna di Venezia è tutelata da una serie di strumenti di protezione che operano a diversi livelli, dal globale al locale:

Venezia e la sua laguna sono state riconosciute come sito Patrimonio mondiale dell'umanità dall'UNESCO nel 1987, per via del loro valore culturale e naturale eccezionale.

Una parte della Laguna, Valle Averte, è riconosciuta come «zona umida di importanza internazionale» ai sensi della Convenzione di Ramsar del 1971, ratificata dall'Italia nel 1977, che mira alla conservazione e all'uso razionale delle zone umide e delle loro risorse. Altre zone di grande valore naturalistico, in applicazione della Direttiva Habitat (92/43/CEE) adottata nel maggio 1992 e della Direttiva Uccelli (originariamente 79/409/CEE, aggiornata con la Direttiva 2009/147/CE), sono classificate come Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e Zone di Protezione Speciale (ZPS) all'interno della Rete Natura 2000 dell'Unione Europea, il principale strumento della politica dell'Unione Europea per la conservazione della biodiversità.

A livello nazionale, le Leggi Speciali per Venezia costituiscono un corpus normativo volto alla salvaguardia fisica, ambientale e socioeconomica della città e della sua laguna. Queste leggi, (Legge 16 aprile 1973, n. 171; 5 marzo 1984, n. 798; 8 ottobre 1991, n. 360; 5 febbraio 1992, n. 139; Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, art. 95 convertito in Legge 13 ottobre 2020, n. 126), sono state adottate in risposta alle gravi criticità idrogeologiche e urbanistiche. Si prefiggono finalità trasversali, quali la salvaguardia idraulica e ambientale della laguna, la protezione del patrimonio culturale e architettonico, lo sviluppo sostenibile e il contrasto allo spopolamento e

non ultimo, il coordinamento multilivello tra Stato, Regione Veneto, Enti Locali e comunità scientifica. Nel corso degli anni la priorità delle politiche pubbliche si è spostata progressivamente dalla tutela socioeconomica alla difesa idraulica, con particolare attenzione al fenomeno dell'acqua alta. Questo ha portato a trascurare problemi cruciali come lo spopolamento, la crisi delle attività produttive e l'impatto del turismo di massa.

Fin dagli anni '90, con la Legge regionale n. 41 del 14 settembre 1994, che autorizzava la partecipazione alla società "Agenzia per Venezia S.p.A.", la Regione Veneto ha affiancato lo Stato nella salvaguardia lagunare. In attuazione delle Leggi Speciali, ha sviluppato un proprio quadro normativo e pianificatorio, volto alla tutela ambientale, morfologica e paesaggistica della laguna di Venezia attraverso delibere, accordi interistituzionali e piani territoriali.

Tra gli strumenti più rilevanti adottati dalla Regione, il PALAV – Piano di Area della Laguna e dell'Area Veneziana, istituito con delibera del Consiglio Regionale n. 70 del 9 novembre 1995, rappresenta un passo significativo verso una pianificazione territoriale capace di rispondere alle specificità ambientali e urbanistiche dell'area lagunare. La sua impostazione si basa su un approccio intercomunale, che ha coinvolto 17 comuni distribuiti tra la laguna e le zone limitrofe. Il PALAV costituisce un quadro tecnico e ambientale di riferimento per la redazione di varianti ai piani regolatori comunali, per la valutazione ambientale strategica e per la definizione di politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio lagunare ed è stato recepito in atti successivi come la DGR n. 2555 del 2 novembre 2010, relativa alla Variante al PRG per la Laguna e le Isole minori.

La Regione ha inoltre attuato il recepimento delle direttive europee (2000/60/CE, Direttiva quadro per la protezione delle acque interne e costiere; 2008/56/CE, Direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino; 2006/118/CE, Groundwater Directive, specificatamente dedicata alle acque sotterranee) attraverso il Piano Regionale di Tutela delle Acque (PRTA), la DGR n. 740 del 14 marzo 2006 e i programmi di monitoraggio ambientale che l'ARPAV svolge ai sensi del DM 260/2010 e del D.Lgs. 30/2009.

Nel 2025, la Regione ha rafforzato la propria azione con la Deliberazione n. 657 del 17 giugno 2025, approvando uno schema di accordo con l'Autorità per la Laguna di Venezia e il Nuovo Magistrato alle Acque. L'accordo prevede la condivisione di dati, studi e strategie per la salvaguardia ambientale. A questo si affianca un accordo quinquennale 2025-2030 per il monitoraggio della qualità delle acque lagunari, sottoscritto con ARPAV e altri enti tecnici.

A livello di Città metropolitana, Il Piano Territoriale Generale (P.T.G.) della Città metropolitana di Venezia, DCM n. 3 del 01/03/2019, è lo strumento di pianificazione urbanistica e territoriale attraverso il quale si delineano gli obiettivi e gli elementi fondamentali di assetto territoriale e si promuovono azioni di valorizzazione indirizzate ad uno «sviluppo durevole e sostenibile».

Il Contratto di Area Umida per la Laguna Nord di Venezia è un'iniziativa di carattere più sistemico: non è uno strumento vincolante ma di governance partecipata, coerente con i principi della Convenzione di Aarhus e della Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE. Ha coinvolto un numero sorprendente di stakeholders per la gestione della Laguna Nord e sta continuando nel percorso di coinvolgimento di altri soggetti con l'obiettivo di rafforzare la salvaguardia e l'adattamento ai cambiamenti climatici della laguna.

La personalità giuridica della laguna, inserita in questo contesto, potrebbe costituire un

elemento unificante. Dotare la laguna di diritti è un cambio di paradigma, che sta a monte dell'impianto normativo esistente e che lo potenzia, adottando un principio morale da cui conseguono l'applicazione e l'adattamento di norme e strumenti già esistenti.

La governance ambientale della Laguna di Venezia

Nel corso degli anni, la complessità ambientale e territoriale della Laguna di Venezia ha portato alla creazione di numerosi enti e strumenti di gestione, con l'obiettivo di coordinare gli interventi di tutela, difesa idraulica e sviluppo sostenibile.

L'attuale assetto della governance ambientale è di tipo multilivello, e coinvolge:

I ministeri competenti, la Regione Veneto, con funzioni di pianificazione e monitoraggio ambientale (L.R. n. 17/1990), gli Enti locali, in particolare il Comune di Venezia e i Comuni lagunari; le agenzie scientifiche come ARPAV, ISPRA, CORILA e le università. A livello sovranazionale, la Commissione Europea partecipa al processo in relazione agli obblighi di compensazione ambientale e alla tutela dei siti riconosciuti dall'UNESCO. Questa nuova configurazione istituzionale è stata pensata per superare la frammentazione normativa e gestionale che ha caratterizzato la salvaguardia di Venezia nel corso del secolo scorso. L'obiettivo è promuovere una gestione integrata, sostenibile e resiliente della laguna, in linea con le direttive europee in materia ambientale e con gli impegni internazionali assunti dall'Italia per la protezione del patrimonio naturale e culturale.

Uno degli organi centrali è il "Comitatone", Comitato interministeriale istituito con la Legge n. 798 del 29 novembre 1984, presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e composto da rappresentanti di vari ministeri (Infrastrutture, Ambiente, Cultura, Economia, Università), dal Presidente della Regione Veneto, dai sindaci di Venezia e Chioggia e da altri attori locali. Il Comitatone ha il compito di approvare e indirizzare gli interventi strategici per la salvaguardia della laguna, compreso il sistema MOSE, la cui approvazione definitiva è avvenuta proprio in questa sede nel 2003. Esso rappresenta lo strumento politico-istituzionale di raccordo tra Stato, Regione ed Enti locali.

A partire dagli anni '90, si sono aggiunti altri soggetti operativi. L'Agenzia per Venezia S.p.A., istituita con il Decreto Legislativo n. 62 del 18 marzo 1994, aveva il compito di attuare gli interventi previsti dal programma speciale per Venezia. Parallelamente, il Consorzio Venezia Nuova, concessionario unico del Magistrato alle Acque, ha svolto un ruolo operativo nella realizzazione delle opere idrauliche, tra cui il MOSE. Tuttavia, la presenza di molteplici attori ha generato nel tempo sovrapposizioni di competenze e difficoltà gestionali, accentuate dalla mancanza di una visione unitaria.

Una svolta significativa è arrivata con l'istituzione dell'Autorità per la Laguna di Venezia, introdotta dall'art. 95 del Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito nella Legge 13 ottobre 2020, n. 126. Questo ente pubblico non economico, che assume le funzioni precedentemente attribuite al Magistrato alle Acque e ad altri enti, è stato concepito per garantire una gestione coordinata e integrata del sistema MOSE e per assicurare la salvaguardia ambientale dell'intero bacino lagunare.

L'Autorità è responsabile della manutenzione e gestione operativa del MOSE, con particolare attenzione agli impatti ambientali derivanti dall'attivazione delle paratoie mobili. Tra le sue competenze rientra anche il monitoraggio dello stato degli ecosistemi lagunari, in collaborazione con enti scientifici