



Legge quadro in materia di interporti A.C. 703

Dossier n° 94 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
12 febbraio 2024

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	703
Titolo:	Legge quadro in materia di interporti
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	8
Commissione competente :	IX Trasporti
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

La proposta di legge **A.C. 703**, nel **testo risultante dall'approvazione degli emendamenti in sede referente**, è volta a introdurre una **nuova disciplina quadro in materia di interporti**, che sostituisce, abrogandola, quella attualmente contenuta nella [legge n. 240 del 1990](#).

La proposta in larga parte ripropone il contenuto della proposta di legge [A.C. 1259](#) presentata nella scorsa legislatura e sulla quale la Commissione IX aveva svolto una cospicua [attività conoscitiva](#).

Gli **interporti** costituiscono, insieme ai porti e ai *terminal* intermodali, uno dei c.d. "**nodi intermodali**", ossia delle **infrastrutture dedicate allo scambio modale e all'interconnessione fra le reti**.

Un interporto può essere definito come un **complesso di infrastrutture e servizi finalizzati allo scambio di merci tra diverse modalità di trasporto**. Come evidenziato nel Piano strategico della portualità e della logistica, si tratta di strutture complesse, che si collocano al centro della *supply-chain* e che sono in grado di accogliere non solo imprese di trasporto e logistica, ma anche aziende specializzate in lavorazioni differenti (imballaggi, assemblaggi, etichettature ecc.).

In base ai [dati](#) forniti dal Ministero delle infrastrutture e trasporti (aggiornati al 4 marzo 2022), risultano attivi **in Italia** i seguenti **24 interporti**: [Bari](#), [Bentivoglio](#), [Catania](#), [Cervignano del Friuli](#), [Jesi](#), [Livorno](#), [Maddaloni](#), [Mortara](#), [Nola](#), [Novara](#), [Orbassano](#), [Orte](#), [Padova](#), [Parma](#), [Pescara](#), [Portogruaro](#), [Prato](#), [Rivalta Scrivia](#), [Rovigo](#), [Trento](#), [Trieste](#), [Vado](#), [Venezia](#) e [Verona](#).

Contenuto

Articolo 1. Ambito di applicazione, finalità e definizioni

L'**articolo 1** della proposta individua l'**ambito di applicazione** delle successive disposizioni, illustrandone altresì le **finalità** e fornendo le necessarie **definizioni**.

Più nel dettaglio, il **comma 1** rimette alla **legge quadro** l'individuazione dei **principi fondamentali in materia di interporti e della loro rete**, ai sensi dell'[articolo 117, terzo comma, della Costituzione](#), nell'ambito delle materie concernenti i porti e gli aeroporti civili, nonché le grandi reti di trasporto e di navigazione.

Articolo 1.
Ambito di
applicazione,
finalità e
definizioni

Si ricorda che l'**articolo 117 della Costituzione** attribuisce tali materie alla **legislazione concorrente** dello Stato e delle regioni.

Con specifico riferimento alla materia "**porti e aeroporti civili**", la Corte costituzionale con la [sentenza n. 79 del 2011](#) ha confermato il proprio orientamento ad ammettere in tale materia, pure di legislazione concorrente, un **ampio intervento statale** sulla base del principio di sussidiarietà (c.d. **attrazione in sussidiarietà**), a condizione che siano individuate adeguate procedure concertative e di coordinamento orizzontale tra lo Stato e le regioni (le c.d. **intese**). Analoghe considerazioni, sulla base di una consolidata giurisprudenza della Corte (*ex plurimis*, la [sentenza n. 303 del 2003](#)) valgono anche per le materie "**grandi reti di trasporto**" e "**governo del territorio**", e quindi per le **infrastrutture strategiche**.

Peraltro, con la [sentenza n. 16 del 2010](#) è stato precisato che "**la nozione di infrastrutture non si presta ad essere ricondotta in quella di 'materie'**", prevista dall'art. 117 Cost. Per infrastrutture, invece, devono intendersi le opere finalizzate alla realizzazione di complessi

costruttivi destinati ad uso pubblico, nei campi più diversi, che incidono senza dubbio su materie di competenza legislativa **concorrente** (governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, coordinamento della finanza pubblica ai fini del reperimento e dell'impiego delle risorse), ma coinvolgono anche materie di competenza **esclusiva dello Stato**, come l'ambiente, la sicurezza e la perequazione delle risorse finanziarie".

Finalità

Il **comma 2** individua le seguenti **finalità** della legge quadro:

- a. favorire l'**intermodalità terrestre** e l'**efficienza dei flussi logistici**, svolgendo funzioni di **connessione di valore strategico** per l'intero territorio nazionale e **valorizzando anche la rete esistente degli interporti** di cui alla [legge n. 240 del 1990](#) e i collegamenti con il **sistema portuale**;
- b. migliorare e incrementare l'**efficienza** e la **sostenibilità dei flussi di trasporto** in una prospettiva di sviluppo e di connessione tra le reti infrastrutturali in ambito nazionale ed europeo;
- c. sostenere, **in coerenza con il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica**, il **completamento** delle infrastrutture per l'**intermodalità** previste per l'Italia nella rete transeuropea dei trasporti (**TEN-T**);
- d. razionalizzare l'**utilizzo del territorio** in funzione della domanda di trasporto e di attività logistiche;
- e. contribuire alla **diminuzione dell'impatto ambientale** delle attività di trasporto e di logistica;
- f. promuovere la **sostenibilità economica, sociale e ambientale** delle attività di trasporto e di logistica.

Si ricorda che il [Piano strategico della portualità e della logistica](#) è stato approvato con d.P.C.M. 26 agosto 2015, in attuazione delle previsioni dell'articolo 29 del [decreto-legge n. 133 del 2014](#) (cd. Sblocca Italia). La **prima parte** del Piano contiene un'ampia disamina della situazione del **sistema portuale italiano** inquadrato anche in relazione alla situazione internazionale ed europea con specifici approfondimenti sugli aspetti sia normativi che economici relativi allo sviluppo della rete commerciale europea (ferroviaria e portuale), all'attuale disponibilità di risorse per le autorità portuali e in generale all'andamento economico del sistema portuale. La **seconda parte** del Piano indica **10 obiettivi strategici per il sistema mare** declinati in specifiche azioni, tra cui l'**adeguamento delle infrastrutture di collegamento**, nell'ambito dell'obiettivo "Miglioramento accessibilità e collegamenti marittimi e terrestri", con la realizzazione di corridoi ferroviari veloci e il potenziamento delle connessioni via mare, nonché la **promozione di interventi di miglioramento del sistema logistico** attraverso l'implementazione della piattaforma logistica nazionale e l'innovazione tecnologica.

Si ricorda anche che la [legge n. 124 del 2017](#) (Legge annuale per la concorrenza), all'articolo 1, comma 188, ha previsto la creazione di un unico **Sistema nazionale di monitoraggio della logistica (SiNaMoLo)**. A tale sistema è previsto che contribuiscano: la piattaforma logistica nazionale digitale (PLN); il Sistema PMIS (*Port Management Information System*) delle Capitanerie di Porto; i Sistemi PIL (Piattaforma Integrata della Logistica) e PIC (Piattaforma Integrata Circolazione) delle Ferrovie dello Stato italiane; i PCS (*Port Community System*) delle Autorità Portuali; il SIMPT (Sistema Informativo per il Monitoraggio e la Pianificazione dei Trasporti); il SISTRI (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti) dell'allora Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, oggi Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica; il sistema informativo dell'Agenzia delle Dogane e dei monopoli; le piattaforme logistiche territoriali.

Nel [Programma Nazionale di Riforma 2020](#) (PNR), nell'Allegato al DEF, Sezione III "**L'Italia resiliente progetta il futuro: nuove strategie per trasporti, logistica e infrastrutture**" (c.d. *Italiaveloce*), si evidenzia che la risposta agli effetti negativi provocati dall'emergenza sanitaria COVID-19 deve anche passare attraverso l'avvio di una programmazione di interventi infrastrutturali rilevanti per il settore dei trasporti e della logistica. Il documento prospetta anche la strategia per la realizzazione di un **piano per la resilienza e lo sviluppo della logistica italiana** che dovrà partire da un'analisi delle fragilità del sistema e dei servizi logistici essenziali per la sopravvivenza del Paese con il conseguente aggiornamento dei fabbisogni logistici del Paese stesso. Per il conseguimento di tali obiettivi sarà, in particolare, necessario un ripensamento delle misure di **incentivazione** in senso **multimodale ed intermodale**, integrando le misure attualmente dedicate ad una specifica modalità, la creazione di un fondo di resilienza, in quota percentuale e cumulata del fondo investimenti, incentivi che possono riguardare l'offerta di trasporto, esemplificativamente indicati nel documento come un sostegno economico paragonabile ai contratti di servizio per SIEG, ovvero la domanda.

Anche il **PNRR** stanZIA significative risorse per lo sviluppo della **logistica portuale**. Difatti, l'intermodalità e la logistica integrata rappresentano la Componente 2 della Missione 3: "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" (**M3C2**), con risorse pari a **630 milioni** di euro.

La Componente prevede specifici interventi a supporto dell'ammodernamento e della digitalizzazione del sistema della logistica, ripartiti in due ambiti di intervento:

- **Sviluppo del sistema portuale (M3 C2.1)**, con risorse per **270 milioni** di euro costituiti da **prestiti (loans)**;
- **Intermodalità e logistica integrata (M3 C2.2)**, con risorse per **360 milioni** di euro costituiti da **sovvenzioni (grants)**.

Si ricorda, da ultimo, che l'attenzione per lo sviluppo della logistica portuale è emersa anche nella scorsa legislatura, nel corso della quale la IX Commissione Trasporti della Camera ha svolto l'[audizione](#) di Calogero Mauceri, commissario straordinario per il collegamento tra il terzo valico dei Giovi e il nodo ferroviario di Genova, con riferimento alla [progettazione del nuovo centro merci di Alessandria smistamento](#).

Il **comma 3** fa salve le **competenze delle regioni a statuto speciale** e delle **province autonome di Trento e di Bolzano** ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione.

Clausola di salvaguardia

Il **comma 4** contiene le seguenti **definizioni**, dovendosi intendere per:

Definizioni

a. **interporto**: il complesso organico di infrastrutture e di servizi integrati di rilevanza nazionale, **gestito in forma imprenditoriale** (locuzione, questa, **non presente nella legge attuale**) al fine di favorire la mobilità delle merci tra diverse modalità di trasporto con l'**obiettivo di accrescere l'intermodalità e l'efficienza** dei flussi logistici, in ogni caso fornito di **collegamenti** con porti o aeroporti e viabilità di grande comunicazione e comprendente uno **scalo ferroviario** idoneo a formare e ricevere treni intermodali completi o convenzionali, attrezzature fisse e mobili atte al trasbordo di unità di carico intermodali e merce dalla modalità di trasporto ferroviario alla strada o alla navigazione interna;

La vigente [legge n. 240 del 1990](#) definisce l'**interporto** come "un complesso organico di strutture e servizi integrati e finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, comunque comprendente uno scalo ferroviario idoneo a formare o ricevere treni completi e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione" (articolo 1).

L'articolo 3 del testo **originario** della medesima legge prevedeva che la realizzazione e l'esercizio delle infrastrutture degli interporti fosse affidata in concessione ad enti pubblici e a società per azioni, anche riuniti in consorzi: tale articolo è stato successivamente **abrogato** dall'articolo 6 del [decreto-legge n. 98 del 1995](#), così determinando, di fatto, la **privatizzazione degli interporti** (si veda in proposito la [sentenza del Consiglio di Stato, sezione seconda, n. 1776 del 12 marzo 2020](#)). Per l'individuazione degli **interporti di rilevanza nazionale**, l'articolo 2 della legge fa riferimento al **piano generale dei trasporti** (approvato con d.P.C.M. 10 aprile 1986) e successivi aggiornamenti.

b. il **Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica**: il nuovo organismo previsto dall'**articolo 4** (v. *infra*).

Il **comma 5** definisce gli **interporti** come **infrastrutture strategiche** per lo sviluppo e per la modernizzazione del Paese e di **preminente interesse nazionale**, mentre il **comma 6** specifica che la **rete degli interporti costituisce**, nel suo insieme, una delle **infrastrutture fondamentali per il sistema nazionale dei trasporti** ed è **strettamente pertinente al perseguimento di interessi pubblici di rilievo generale**.

Infrastrutture strategiche

Si ricorda, in proposito, che la logistica e gli interporti, come riconosciuto dal Consiglio di Stato, sezione seconda, nella già citata **sentenza n. 1776 del 12.03.2020** (v. *supra*), svolgono **servizi essenziali** e la **struttura fisica** dell'interporto, in particolare, "è evidentemente funzionale a realizzare **rilevanti interessi pubblici per la comunità**, quali concentrare i flussi di merci e promuovere il trasporto multimodale con particolare riferimento alla modalità ferroviaria (con influssi benefici sull'ambiente), aumentare la competitività e l'efficienza delle imprese di trasporto/logistica e sviluppare reti logistiche nazionali ed internazionali, offrendo servizi migliori al sistema produttivo".

Il **comma 6** stabilisce che la rete degli interporti è un'infrastruttura fondamentale per il sistema dei trasporti e pertiene al perseguimento di interessi pubblici di rilievo generale.

Con il **comma 7** si prevede, infine, che sia il MIT ad **aggiornare ogni tre anni** l'elenco dei **sogetti gestori degli interporti in un apposito elenco**, stabilendone requisiti di accesso e casi di cancellazione.

Articolo 2. Programmazione degli interporti

L'**articolo 2** della proposta di legge introduce il **principio della programmazione degli interporti**, attraverso lo strumento del **Piano generale per l'intermodalità**.

A tale fine si prevede innanzitutto, al **comma 1**, che il **Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** provveda alla **ricognizione degli interporti già esistenti e di quelli in corso di realizzazione** rispondenti alle condizioni stabilite dalla [deliberazione 7 aprile 1993 del CIPET](#) (Comitato interministeriale per la programmazione economica nel trasporto, poi soppresso, le cui funzioni sono state trasferite dal [d.P.R. n. 373 del 1994](#) al CIPE, oggi CIPESS), con uno o più **decreti**, da emanare **entro un anno** dalla data di entrata in vigore della legge, sentito il parere del Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica e della **Conferenza unificata, ai fini dell'elaborazione del Piano generale per l'intermodalità**, la cui predisposizione è prevista dal successivo **comma 2**, in coerenza con gli strumenti di programmazione generale e settoriale dei trasporti e della logistica.

Il **Piano generale per l'intermodalità** è **approvato con decreto del MIT**, da trasmettere alle Camere ai fini dell'acquisizione del **parere delle Commissioni parlamentari** competenti per materia, previa **intesa** in sede di Conferenza unificata, che dev'essere espresso **entro trenta giorni dall'assegnazione (comma 3)**, termine decorso il quale il decreto può comunque essere adottato.

Articolo 2.
Programmazione degli interporti

Ricognizione degli interporti ai fini del Piano generale per l'intermodalità

Procedura di approvazione del Piano

Si ricorda che la richiamata [delibera CIPET 7 aprile 1993](#) (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 111 del 14 maggio 1993) ha previsto che un interporto, come definito dall'articolo 1 della legge n. 240 del 1990, è considerato **di rilevanza nazionale** qualora risponda alle seguenti condizioni:

Interporti di

- a. le funzioni e i servizi insediati nell'interporto dovranno corrispondere, fin dalla fase iniziale di messa in servizio dell'impianto, **almeno** a quelli individuati come **minimi** nell'elaborato tecnico allegato alla delibera, della quale forma parte integrante, e dovranno essere predisposti, ove possibile, **per il funzionamento nell'ambito di una rete logistica nazionale**; in particolare occorre che siano previsti gli impianti base per l'esercizio del trasporto combinato e la movimentazione dei *containers*, nonché le sedi degli operatori del trasporto e della logistica, e che siano individuate tutte le aree necessarie alla sosta e alla mobilità dei veicoli stradali e ferroviari;
- b. le aree sulle quali è programmato l'insediamento dell'interporto dovranno essere **libere da vincoli** e destinate, negli strumenti urbanistici vigenti del comune interessato (o dei comuni interessati), ad attività terziarie e di servizi o di altre attività comunque compatibili con l'insediamento interportuale;
- c. l'interporto, nella dimensione proposta, dovrà essere **economicamente compatibile con il bacino di traffico di gravitazione**, dal punto di vista delle funzioni e dei servizi insediati e dal punto di vista della domanda acquisibile, anche tenendo conto di eventuali altri impianti analoghi presenti o progettati nella stessa zona di gravitazione del traffico: la domanda su cui è dimensionato l'interporto deve essere **sufficiente a garantire l'investimento** sul piano finanziario ed avere caratteristiche merceologiche specifiche per l'intermodalità;
- d. l'interporto dovrà essere **attraattivo nei confronti degli operatori del settore**; dovrà essere quindi prevista la presenza di **infrastrutture ferroviarie intermodali** della S.p.a. Ferrovie dello Stato o di sua partecipata ovvero di altro vettore ferroviario e dovrà essere accertata l'esistenza di spedizionieri e/o vettori disponibili a trasferire la loro attività nell'interporto;
- e. l'interporto dovrà essere **inserito nel piano regionale dei trasporti**.

Il **comma 4** consente al **Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** di provvedere all'**individuazione di nuovi interporti**, qualora sussistano le condizioni per la loro creazione, come definite nel successivo articolo 3, commi 1 e 2 (v. *infra*), previo parere del Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica, con uno o più **decreti**, di **concerto con il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica**, secondo **criteri** volti alla costituzione di un sistema atto a **incrementare la funzionalità della rete degli interporti**.

Procedura per l'individuazione di nuovi interporti

Con la stessa procedura il MIT può individuare gli interventi necessari per il **potenziamento degli interporti esistenti**.

Articolo 3. Condizioni per l'individuazione degli interporti

L'**articolo 3** elenca, al **comma 1**, le **condizioni** al ricorrere delle quali è consentita al MIT l'individuazione di **nuovi interporti**, secondo la procedura descritta all'articolo 2, comma 4 (v. *supra*), con la precisazione che esse devono ricorrere **congiuntamente**:

Articolo 3. Condizioni per l'individuazione degli interporti

- a. disponibilità di un **territorio non soggetto a vincoli paesaggistici, naturalistici o urbanistici** che ne compromettano la fattibilità;
- b. presenza di **collegamenti stradali diretti con la viabilità di grande comunicazione**;
- c. presenza di **collegamenti ferroviari diretti con la rete ferroviaria nazionale prioritaria**;
- d. presenza di **adeguati collegamenti stradali e ferroviari con almeno un porto o un aeroporto**;
- e. **coerenza con i corridoi transeuropei di trasporto** (reti TEN-T);

Si ricorda che il [Regolamento UE n. 1315/2013](#) definisce la rete europea dei trasporti indicando una rete centrale (**core**) che consiste di quelle parti della rete che rivestono la più alta importanza strategica ai fini del conseguimento degli obiettivi per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e, pertanto, da completare entro il 2030, e una rete globale (**comprehensive**) connessa alla rete centrale, di cui costituisce l'articolazione primaria, che è costituita da tutte le infrastrutture di trasporto, esistenti e pianificate, della rete transeuropea dei trasporti, nonché da misure che ne promuovono l'uso efficiente e sostenibile sul piano sociale e ambientale, da completarsi entro il 2050. Nelle reti sono indicati collegamenti ferroviari, portuali, aeroportuali, di navigazione interna, stradali e intermodali interconnessi per assicurare una mobilità efficiente nel continente europeo.

Si ricorda, altresì, che **è in corso la revisione degli orientamenti TEN-T**: nel rinvio al [dossier](#) di documentazione per ogni approfondimento, si segnala che nella seduta del **23 febbraio 2023** la IX Commissione Trasporti della Camera ha approvato un [documento finale favorevole con condizioni e osservazioni](#).

- f. individuazione dei siti in **aree già bonificate**, con previsione, in via prioritaria, di interventi di **potenziamento e riutilizzazione di strutture preesistenti**;
- g. garanzia di un'adeguata **sostenibilità finanziaria** delle attività e di **idonei flussi di merci** attuali e previsti.

Il **comma 2** individua, altresì, i **requisiti** che il **progetto di un nuovo interporto** deve prevedere, nel **rispetto delle previsioni del Codice dell'ambiente** (di cui al [decreto legislativo n. 152 del 2006](#)):

Requisiti del progetto

- a. **un terminale ferroviario intermodale**, idoneo a formare e ricevere treni intermodali completi o convenzionali e attrezzature fisse e mobili atte al trasbordo di unità di carico intermodali e merce dalla modalità di trasporto ferroviario alla strada o alla navigazione interna, aventi caratteristiche compatibili con l'ottimale sfruttamento dell'infrastruttura ferroviaria dalla quale è servito l'interporto; le **modalità di utilizzazione del raccordo tra il terminale e la rete ferroviaria** sono oggetto di apposito accordo **tra il gestore dell'interporto e la società Rete ferroviaria italiana**

- S.p.a.**, quale gestore dell'infrastruttura, fatti salvi gli accordi per la gestione diretta del terminale ferroviario da parte di RFI;
- b. **un'area attrezzata di sosta per i veicoli delle categorie internazionali N2, N3, O3 e O4;**
 - c. **un servizio doganale**, qualora l'infrastruttura abbia flussi di traffico provenienti da Stati non appartenenti all'Unione europea;
 - d. **un centro direzionale;**
 - e. **un'area per i servizi destinati ai veicoli industriali;**
 - f. **aree diverse destinate, rispettivamente, alle funzioni di trasporto intermodale, di logistica di approvvigionamento, di logistica industriale, di logistica distributiva e di logistica distributiva urbana;**
 - g. sistemi che garantiscano la **sicurezza delle merci, delle aree e degli operatori.**

Inoltre, la **progettazione e la realizzazione** di un interporto devono rispondere a criteri di **trasparenza** e di **unitarietà** tra le diverse funzioni previste e devono essere **conformi** ad adeguati e certificati **sistemi di sicurezza e di controllo** nonché di **risparmio energetico (comma 3)**. Inoltre, esse devono contenere un'adeguata valutazione costi/benefici dell'investimento e devono essere previste infrastrutture per le energie rinnovabili.

Criteria della
progettazione e
realizzazione

Articolo 4. Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica

L'articolo 4 prevede un **nuovo organo di indirizzo, programmazione e coordinamento** di tutte le **iniziative** relative allo **sviluppo degli interporti: il Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica.**

Articolo 4.
Comitato
nazionale per
l'intermodalità e
la logistica

Il **comma 1** individua come **finalità** quella dell'**integrazione dei sistemi di trasporto terrestre, marittimo, fluviale e aereo**, nonché della **semplificazione** delle operazioni e del **miglioramento dei servizi** intermodali e logistici delle merci. Tale disposizione - che prevede la collaborazione con le **Autorità di sistema portuale - vale finché non vi sarà il riordino organico della disciplina portuale** (oggi contenuta nella L. 84/1994).

Si ricorda che, in coerenza con quanto previsto dal Piano strategico della portualità e della logistica, con il [decreto legislativo n. 169 del 2016](#) è stato operato il riordino del sistema portuale, prevedendosi l'istituzione delle nuove **Autorità di Sistema Portuale (AdSP)**, i cui **compiti** sono i seguenti (articolo 6, comma 4, della [legge n. 84 del 1994](#)):

- indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo, anche mediante gli uffici territoriali portuali, delle operazioni e dei servizi portuali, delle attività autorizzatorie e concessorie di servizi, banchine e lavoro portuale e delle altre attività commerciali e industriali esercitate nei porti e nelle circoscrizioni territoriali. All'Autorità di sistema portuale sono, altresì, conferiti poteri di ordinanza, anche in riferimento alla sicurezza rispetto a rischi di incidenti connessi alle attività e alle condizioni di igiene sul lavoro;
- manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali;
- affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali;
- **coordinamento delle attività amministrative esercitate dagli enti e dagli organismi pubblici nell'ambito dei porti e nelle aree demaniali marittime comprese nella circoscrizione territoriale;**
- amministrazione in via esclusiva delle aree e dei beni del demanio marittimo ricompresi nella propria circoscrizione, in forza di quanto previsto dalla presente legge e dal [codice della navigazione](#), fatte salve le eventuali competenze regionali e la legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna. Per la gestione delle attività inerenti le funzioni sul demanio marittimo le Autorità di sistema portuale si avvalgono del Sistema informativo del demanio marittimo (S.I.D.);
- **promozione e coordinamento di forme di raccordo con i sistemi logistici retro portuali e interportuali.**

La definizione della **composizione**, dell'**organizzazione**, del **funzionamento** e della **disciplina amministrativa e contabile** del Comitato è rimessa, dal **comma 2**, ad un **regolamento** adottato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della [legge n. 400 del 1988](#), tramite decreto del MIT, **entro tre mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, nel rispetto dei seguenti **principi**:

Regolamento di
disciplina

- a. il Comitato è **presieduto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** o da un suo delegato;
- b. sono **membri di diritto** del Comitato i **presidenti delle regioni** nel cui territorio sono ubicati gli interporti, il **Presidente dell'Unione interporti riuniti**, nonché i **presidenti degli interporti** medesimi, o i rispettivi delegati;

c. la composizione, l'organizzazione e il funzionamento del Comitato sono disciplinati in **funzione degli ambiti territoriali interessati** dalle iniziative volte alla realizzazione e allo sviluppo degli interporti, anche prevedendo la costituzione di appositi **sottocomitati**.

In base al **comma 3**, alle riunioni del Comitato **possono partecipare, senza diritto di voto**, i **sindaci** e i **presidenti delle Autorità di sistema portuale** dei territori interessati dalla programmazione dei nuovi interporti, il presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome nonché i **rappresentanti delle imprese di trasporto e di logistica o delle loro associazioni** che operano nei medesimi ambiti territoriali.

Riunioni del Comitato

Il **comma 4** novella l'articolo 46, comma 1, del [decreto-legge n. 201/2011](#), in materia di collegamenti infrastrutturali e logistica portuale, inserendo il **Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica tra i soggetti con i quali le Autorità di sistema portuale possono stipulare atti di intesa e di coordinamento per costituire sistemi logistici**, accanto agli altri soggetti attualmente previsti che sono le regioni, le province e i comuni interessati nonché i gestori delle infrastrutture ferroviarie.

Intese e coordinamento con le Autorità di sistema portuale

Il **comma 5** reca, infine, la clausola di **invarianza finanziaria**, disponendo che dall'attuazione dell'articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 5. Regime applicabile ai soggetti gestori degli interporti

L'**articolo 5** disciplina il **regime giuridico applicabile ai soggetti gestori degli interporti**, stabilendo al **comma 1** che la **gestione di un interporto** costituisce attività di **prestazione di servizi** svolta in ambito **concorrenziale** rientrando tra le attività aventi natura economico-industriale e commerciale, e che i **soggetti** che gestiscono gli interporti **operano in regime di diritto privato**.

Articolo 5. Regime applicabile ai soggetti gestori degli interporti

Il **comma 2** dispone espressamente che i **gestori degli interporti provvedano alla realizzazione delle strutture relative ai nuovi interporti** nonché, compatibilmente con l'equilibrio del proprio bilancio, **all'adeguamento strutturale degli interporti già operativi e di quelli in corso di realizzazione** alle disposizioni dell'articolo 3, comma 3 (v. *supra*), relative alla **conformità a sistemi di sicurezza e di controllo** nonché di **risparmio energetico**.

Adeguamento strutturale degli interporti esistenti

Il **comma 3** prevede che, al fine di garantire la **certezza** degli strumenti economico-finanziari utilizzati per la realizzazione degli interporti, gli **enti pubblici concedenti** costituiscano un **diritto di superficie** (ai sensi degli articoli 952 e seguenti del [codice civile](#)) sulle aree in cui è ubicato l'interporto, in **favore dei gestori degli interporti interessati già convenzionati con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**.

Diritto di superficie per i gestori degli interporti in convenzione

La disposizione prevede, in aggiunta, che la **durata del diritto di superficie** sia stabilita **tenendo conto del valore degli investimenti effettuati** per le opere realizzate dai soggetti gestori, nonché dell'**ammortamento dei costi** da questi già sostenuti. Nel rispetto di tali criteri, la **valutazione sulla congruità dell'operazione** economico-finanziaria in correlazione alla durata del diritto di superficie deve essere effettuata tramite una **perizia di stima asseverata e giurata** da un tecnico abilitato, volta a definire un **piano economico-finanziario** in relazione ai costi sostenuti e ai ricavi attesi dalla gestione delle opere realizzate, nonché alla misura degli oneri sostenuti e non ancora ammortizzati attraverso la gestione stessa.

Con il **comma 4** si prevede che i **gestori degli interporti interessati possano riscattare le predette aree dagli enti concedenti trasformando**, a seguito di espressa richiesta, il **diritto di superficie in diritto di piena proprietà sui beni immobili**. Si prevede l'applicazione, in quanto compatibile, della **procedura prevista dall'articolo 31, commi da 45 a 48, della legge n. 448 del 1998** (finanziaria 1999).

Riscatto delle aree dagli enti concedenti

Premesso che il **diritto di superficie** è il diritto del proprietario di un terreno di fare e mantenere al di sopra del suolo una costruzione a favore di altri che ne acquista la proprietà (articolo **952** del codice civile) e che il **diritto di proprietà** è un diritto reale che ha per contenuto la facoltà di godere e di disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l'osservanza degli obblighi previsti dall'ordinamento giuridico (articolo **832** del codice civile), la **procedura indicata al citato articolo 31, commi da 45 a 48, della legge n. 448 del 1998**, è, in sintesi, la seguente:

- a. viene riprodotta la possibilità dei Comuni di **cedere in proprietà le aree concesse in diritto di superficie**;
- b. viene riprodotta la possibilità di **modificare le convenzioni** per le aree concesse in proprietà;
- c. la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà sulle aree può avvenire a seguito di **proposta da parte del comune** e di accettazione da parte dei singoli proprietari degli alloggi e loro pertinenze, per la quota millesimale corrispondente, dietro pagamento di un corrispettivo;
- d. il **corrispettivo** delle aree cedute in proprietà è **determinato dal comune**, su parere del proprio ufficio tecnico, in misura **pari al 60 per cento di quello determinato attraverso il valore venale del bene, con la facoltà per il comune di abbattere tale valore fino al 50 per cento**, al netto degli oneri di concessione del diritto di superficie, rivalutati sulla base della variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatasi tra il mese in cui sono stati versati i suddetti oneri e quello di stipula dell'atto di cessione delle aree.

Articolo 6. Potenziamento degli interporti, dell'intermodalità e della rete ferroviaria interportuale

Articolo 6.
Potenziamento degli interporti, dell'intermodalità e della rete ferroviaria interportuale

L'**articolo 6, comma 1**, prevede che, **entro sessanta giorni** dall'adozione del decreto di fissazione delle priorità di cui ai successivi commi 2 e 3, **il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti**, sentito il Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica, previa **intesa** in sede di Conferenza unificata, **individui, in ordine di priorità, i progetti relativi alla realizzazione e allo sviluppo degli interporti**, allo scopo di garantire **l'ottimizzazione, l'efficacia e l'efficienza** dell'azione amministrativa, nell'ambito delle risorse di cui al comma 2 (v. *infra*), nonché in conformità alla programmazione prevista dall'articolo 2 (v. *supra*).

Risorse e ordine di priorità

Per tale attività il **comma 2** autorizza la spesa di:

- **6 milioni di euro per il 2024;**
- **5 milioni di euro per il 2025;**
- **10 milioni di euro per il 2026.**

Resta stabilito altresì - come sopra accennato - che **l'ordine di priorità per il finanziamento dei progetti** sia stabilito tenendo conto della **rispondenza dei progetti stessi alle finalità** della legge quadro (enunciate all'articolo 1, comma 2, v. *supra*), con particolare riferimento alla **diminuzione dell'impatto ambientale delle attività di trasporto e di logistica** (lettera e)), nonché del contributo che possono fornire al **conseguimento dei requisiti previsti per i nuovi interporti** (di cui all'articolo 3, comma 2, v. *supra*).

Il **comma 3** rinvia, per le **modalità e le procedure per l'attuazione** del comma 2, ad un **regolamento** adottato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988, **con decreto del MIT, di concerto con il MEF e previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro due mesi** dalla data di entrata in vigore della legge.

Il **comma 4** disciplina la **procedura per l'approvazione dei progetti** di cui al comma 1, elaborati sulla base del Piano generale per l'intermodalità, al fine di accelerare la realizzazione delle infrastrutture di trasporto e di viabilità nonché quella di parcheggi.

Nello specifico, tali progetti **sono approvati mediante accordo di programma**, ai sensi dell'articolo 34 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali ([TUEL, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000](#)), con la **partecipazione dei presidenti degli interporti** interessati. **Qualora l'accordo di programma non sia approvato entro quattro mesi** dalla convocazione della conferenza prevista dal comma 3 dell'articolo 34 appena citato, **ovvero qualora il consiglio comunale non ratifichi l'adesione del sindaco** ai sensi del comma 5 del medesimo articolo 34, **i progetti decadono dall'assegnazione dei finanziamenti** effettuata ai sensi del presente articolo.

Accordi di programma per i progetti di sviluppo degli interporti

Il successivo **comma 6 (rectius 5)** prevede che i gestori delle infrastrutture ferroviarie possono provvedere all'**adeguamento delle connessioni ferroviarie di "ultimo miglio"**, previa analisi costi/benefici. La finalità dell'adeguamento è di **potenziare la capacità** degli impianti ferroviari presenti negli interporti e nei porti nonché di favorire l'interoperabilità ed elevare i livelli di sicurezza dei *terminal* intermodali raccordati all'infrastruttura ferroviaria nazionale. Ulteriore scopo dell'adeguamento della capacità degli impianti è l'ottimizzazione della gestione della circolazione ferroviaria e l'unificazione degli standard tecnici e normativi di sicurezza.

Il **comma 7** prevede poi che i **soggetti gestori degli interporti**, singolarmente o in forma aggregata, **sottoscrivano con RFI S.p.a. appositi contratti per procedere all'adeguamento ai parametri dell'Unione europea** in materia di:

Contratti con RFI per l'adeguamento a parametri UE

- a. **adeguamento a sagoma, a modulo e a peso assiale della rete** alla quale i *terminal* interportuali sono collegati;
- b. **funzionalità e dimensioni dei moduli dei terminal ferroviari interportuali.**

Articolo 7. Disposizioni finanziarie

Articolo 7. Disposizioni finanziarie

Il **comma 1** reca la **copertura finanziaria** degli oneri derivanti dall'**articolo 6, comma 2**, per i progetti relativi alla realizzazione e allo sviluppo degli interporti, pari alle somme previste nell'articolo 6 (v. *supra*), ai quali si provvede mediante:

- quanto ai 6 milioni di euro per il 2024 corrispondente utilizzo delle risorse confluite nel fondo di cui all'[articolo 32, comma 6, del D.L. 98/2011](#);
- quanto ai 5 milioni di euro per il 2025 corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 235, della legge di bilancio per il 2019 ([L. 145/2018](#));
- quanto ai 10 milioni di euro per il 2026 corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 392, della legge di bilancio per il 2022 ([L. 234/2021](#)).

Salva questa copertura, la legge non deve comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni interessate provvedono nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Si autorizza, pertanto (**comma 3**), il MEF ad apportare, con propri decreti, le occorrenti **variazioni di bilancio**.

Articolo 8. Disposizioni finali

Articolo 8. Disposizioni finali

L'**articolo 8, comma 1**, dispone l'**abrogazione** degli articoli **1, 2, 4, 5, 7, 8, 9 e 10 della legge n. 240 del 1990**, nonché dell'**articolo 6 del decreto-legge n. 98 del 1995**.

Il **comma 2** dispone, peraltro, che le disposizioni così abrogate **continuano ad applicarsi ai procedimenti avviati e non conclusi** alla data di entrata in vigore della presente legge e che **restano fermi i provvedimenti adottati** ai sensi delle medesime disposizioni.

Infine, il **comma 3** stabilisce che le **regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, devono conseguentemente **adeguare le proprie disposizioni in materia di interporti**.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta detta **principi generali nell'ambito delle materie porti e aeroporti civili, e grandi reti di trasporto**, che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione attribuisce alla **legislazione concorrente** dello Stato e delle Regioni. La **localizzazione degli interporti** va anche ricondotta alla **materia governo del territorio**, di legislazione concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.).

Con riferimento alla materia "porti e aeroporti civili", la sentenza n. 79/2011 ha confermato il proprio orientamento ad ammettere in tale materia, pure di legislazione concorrente, un ampio intervento statale sulla base del principio di sussidiarietà (c.d. "attrazione in sussidiarietà"), a condizione che siano individuate adeguate procedure concertative e di coordinamento orizzontale tra lo Stato e le regioni (le c.d. "intese"). Analoghe considerazioni, sulla base di una consolidata giurisprudenza della Corte (ex *plurimis* la sentenza n. 303/2003) valgono anche per le materia "grandi reti di trasporto" e "governo del territorio".

A fronte di questo intreccio/concorso di competenze, il provvedimento prevede alcune forme di **coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali**. In particolare:

- all'**articolo 2, comma 1**, è previsto il **parere della conferenza unificata**, ai fini dell'adozione dei decreti ministeriali (MIT) di ricognizione degli interporti già esistenti e in corso di realizzazione;
- all'articolo 2, comma 3 è prevista la **previa intesa in sede di Conferenza unificata** per l'approvazione con decreto MIT del Piano generale per l'intermodalità;
- all'**articolo 4, comma 3**, è prevista la **partecipazione** alle riunioni del comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica del **presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome o di un presidente di regione o provincia autonoma da lui delegato**;

- all'**articolo 6, comma 1**, è prevista l'**intesa in sede di Conferenza unificata** per l'individuazione, da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti dei progetti relativi alla realizzazione e allo sviluppo degli interporti;
- all'**articolo 6, comma 3**, è prevista la **previa intesa in sede di Conferenza unificata** per l'emanazione del decreto ministeriale (MIT) con cui sono definite le modalità e le procedure per l'attuazione del comma 2 relativo all'ordine di priorità per il finanziamento dei progetti relativi alla realizzazione e allo sviluppo degli interporti;
- l'**articolo 6, comma 4** prevede che i progetti relativi alla realizzazione e allo sviluppo degli interporti siano **sono approvati mediante Accordi di programma**, ai sensi dell'articolo 34 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali ([TUEL, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000](#)).

Cost094	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	✕ CD_trasporti