CAMERA DEI DEPUTATI N. 1902

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato COLUCCI FRANCESCO

Presentata il 18 novembre 1987

Norme in materia di navigazione interna

ONOREVOLI COLLEGHI ! — 1. – Il sistema idroviario nazionale necessita, come è noto, di un potenziamento e di una ristrutturazione che consentano di valorizzare, ottimizzandole, le funzioni di collegamento interregionale per scopi commerciali e turistici, nonché di connessione fra la navigazione interna e quella marittima.

La comprovata economicità dei costi di trasporto fluviale suggerisce, inoltre, una serie di interventi che realizzino un riequilibrio dell'intero sistema dei trasporti su scala nazionale a favore della navigazione interna e del cabotaggio in senso lato, tale da consentire un raffronto in termini concorrenziali fra il trasporto idroviario e le altre modalità, prima fra tutte l'autotrasporto.

Le cennate esigenze peraltro vanno inquadrate nell'ambito della programmazione generale degli interventi pubblici nel settore dei trasporti, che trova nel Piano generale dei trasporti di cui alla legge 15 giugno 1984, n. 245, il momento più esplicativo del tentativo di razionalizzazione complessiva del sistema.

Secondo tale nuova impostazione delle problematiche attinenti al settore considerato, tutti i principali interventi, sia quelli relativi al funzionamento, alla organizzazione ed al rinnovo dei servizi di trasporto attualmente esistenti, sia quelli relativi all'ampliamento delle potenzialità di servizio, devono essere definiti, proposti e studiati secondo un nuovo modo di organizzare il sistema decisionale, tale da consentire che gli interventi e i corrispondenti oneri economici siano coerenti a tutti i livelli, riguardino necessità di spesa che emergano da previsioni affidabili delle esigenze di un sistema economico in crescita e siano effettuate nel momento più opportuno, secondo modelli

di priorità che evitino il formarsi di inaccettabili ritardi nell'erogazione della spesa rispetto alle esigenze individuate.

Una tale aggregazione delle attività di indirizzo e di programmazione generale è funzionale alla riconsiderazione dei vari sistemi di trasporto quale un complesso unico, che consenta di integrare le varie modalità al fine di eliminare quei diaframmi che impediscono una effettiva connessione fra i sistemi stessi.

Pertanto, come testualmente considerato dal Piano generale dei trasporti, con particolare riferimento alle infrastrutture idroviarie, « si tratta di creare le condizioni per raggiungere un rapporto più equilibrato fra i diversi modi di trasporto, attivando tutte le azioni atte a stimolare un graduale spostamento dei futuri incrementi di traffico verso le vie d'acqua marittime e fluviali ».

L'importanza degli interventi nel settore qui considerato va inoltre indirettamente connessa con l'altro indirizzo generale relativo agli interventi sul territorio e costituito dalla difesa del suolo, alla quale non poco possono contribuire gli interventi atti a rendere idonee le vie fluviali più importanti del Paese e della regione padana in particolare.

2. – La presente proposta di legge, sulla base delle premesse che precedono, inserisce il complesso delle funzioni necessarie al riordino e alla disciplina del sistema idroviario nell'alveo delle attribuzioni già definite, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, che individuano nella regione il soggetto territorialmente legittimato ad effettuare gli opportuni interventi in materia, in sede legislativa e amministrativa, nell'ambito degli indirizzi formulati dal Piano generale dei trasporti da un lato e dalla presente proposta di legge-quadro in materia idroviaria, dall'altro.

La prospettazione di una normativa-quadro nel settore qui considerato viene quindi suggerita dall'esigenza di superare l'impostazione, peraltro ancora attuale per alcuni aspetti, e l'assetto originariamente disciplinati dal testo unico delle disposizioni di legge nella navigazione interna e la fluitazione, approvato con regio decreto 11 luglio 1913, n. 959, per meglio adeguarli al nuovo sistema della programmazione generale dei trasporti da un lato e delle nuove competenze amministrative regionali dall'altro.

Occorre peraltro considerare attentamente che l'intera materia del trasferimento delle attribuzioni in sede regionale è particolarmente delicata sia per l'importanza delle funzioni trasferite relative alla navigazione interna, destinata ad acquistare un rilevante peso nella dinamica dello sviluppo delle regioni che più di altre possono usufruire di tale sistema, sia per le difficoltà a realizzare ed attuare compiutamente le intese previste in tale settore dall'articolo 98 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977. Di questo è significativa applicazione l'intesa interregionale per la navigazione sul fiume Po e sulle idrovie, siglata in data 14 novembre 1979, da alcune regioni, ed in particolare dall'Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto; intesa rilanciata, peraltro, solo sul piano programmatico, a seguito del parere del 10 dicembre 1982, reso dal Consiglio superiore dei lavori pubblici sulla materia.

A supporto delle descritte attribuzioni territoriali ed in considerazione delle citate esigenze di coordinamento e di unitarietà degli interventi, in relazione alla definizione delle idrovie come « sistema » e come « rete », viene individuata nel presente testo una modalità facoltativa di intervento, sotto la forma dell'affidamento in concessione che, nel salvaguardare integralmente l'ambito delle attribuzioni regionali, fornisce uno strumento idoneo, per la collaudata flessibilità del sistema concessorio e la sua economicità, realizzata anche mediante la contribuzione dello Stato per una parte dei costi effettivi degli interventi e delle attività affidati, ad assicurare alle regioni l'apporto di una struttura tecnico-operativa altamente qualificata e che sia in grado di svolgere attività di progettazione, di esecuzione e di gestione.

Del resto la recente esperienza nel settore delle opere pubbliche ha confermato come lo strumento della concessione appaia il sistema più idoneo non solo per le realizzazioni maggiormente complesse ma anche per quella tipologia di opere « integrate », che deve tenere in particolar modo presenti le connessioni con l'ambiente da un lato e con le altre infrastrutture esistenti dall'altro.

Tale apporto viene garantito grazie alla costituzione di un'apposita società per azioni a prevalente capitale pubblico, al cui capitale partecipano direttamente o indirettamente l'Istituto per la ricostruzione industriale, almeno il 51 per cento, e le regioni interessate, che vengono in tal modo ad essere parte integrante del soggetto legittimato ad agire in regime di concessione e vedono confermata in tal modo la centralità del loro ruolo sia dal punto di vista della realizzazione delle opere sia da quello della loro gestione.

3. – Il richiamo espresso dalla Costituzione, contenuto nell'articolo 1, al dettato dell'articolo 117, giova ad identificare tutto l'articolato quale normativa-quadro, nell'ambito della quale è possibile rinvenire i princìpi fondamentali in tema di realizzazioni idroviarie concernenti la navigazione interna ed i porti lacuali.

Le singole legislazioni regionali sulla materia vengono quindi ad avere un chiaro punto di riferimento normativo, che consente, anche laddove non si sia ancora provveduto, un organico riordinamento del settore.

L'articolo 2 contiene una seconda affermazione di principio, e cioè l'interconnessione del sistema idroviario con gli altri sistemi di trasporto, nell'ambito del Piano generale dei trasporti.

Con il successivo articolo 3 viene sancito, e pertanto confermato in tale sede, il principio delle attribuzioni regionali per quanto concerne gli interventi sulle infrastrutture idroviarie e il loro esercizio (manutenzione e gestione), con precisa individuazione della tipologia delle singole funzioni.

Vengono tuttavia riservati alle attribuzioni statali esclusivamente gli interventi relativi alle vie navigabili che proseguono nel territorio di altri Stati (tanto in applicazione degli accordi internazionali in materia), ed ai porti marittimi, in considerazione della loro particolare rilevanza per le relazioni intermodali fra il sistema fluviale e quello marittimo.

La preminenza della competenza regionale è confermata poi dal richiamo espresso agli articoli 8 e 98 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, relativo alle intese fra regioni, concernenti le vie navigabili interregionali.

Con l'articolo 4, allo scopo di realizzare un'esauriente ricognizione delle vie navigabili esistenti e di fornire un quadro completo ed aggiornato della rete idroviaria nazionale, viene affidato al Ministero dei trasporti, di intesa con il Ministero dei lavori pubblici e le regioni interessate, il compito di predisporre le catalogazioni inerenti alle vie navigabili.

La polifunzionalità, di cui all'articolo 5, va considerata, oltre che per la possibilità di connessione con le altre modalità di trasporto, anche in relazione agli altri scopi di sfruttamento della via navigabile.

Viene quindi data la definizione di opera polivalente, in riferimento all'opera idroviaria che sia utilizzabile, oltre che per la navigazione interna, anche per le altre finalità, quali, alternativamente, il riordino irriguo, la bonifica, la difesa del suolo, la produzione di energia elettrica, il rifornimento di acqua per usi civili ed industriali.

A tale definizione consegue una ripartizione degli oneri di spesa affidata al Comitato interministeriale preposto all'attuazione del Piano generale dei trasporti.

L'articolo 6 disciplina l'affidamento in concessione degli interventi e delle attività della società per azioni a capitale pubblico, con partecipazione regionale.

L'affidamento in concessione, strumento facoltativo per le amministrazioni, vede definito l'ambito dei possibili soggetti affidatari fra gli enti pubblici, anche consortili, gli enti privati idonei, nonché la società per azioni, a capitale pubblico, con ciò determinando una prima prequa-

lificazione dei soggetti concessionari, la cui scelta definitiva peraltro è integralmente rimessa all'autonomia delle amministrazioni e della regione in particolare.

Occorre peraltro sottolineare il particolare sistema previsto, che consente soprattutto alle regioni interessate di usufruire di una contribuzione all'onere degli investimenti, tramite la ripartizione disposta dal Centro internazionale di ricerca e consulenza sui problemi della pianificazione economica e territoriale (CIPET), effettuati in attuazione del Piano poliennale delle idrovie previste dal Piano generale dei trasporti, pari al 6 per cento dei costi effettivamente sostenuti dalla società per azioni a capitale pubblico.

Notevole rilievo assume dunque la partecipazione, nell'ambito della compagine azionaria della società, delle regioni interessate alla realizzazione degli interventi, che quindi, oltre alla facoltatività dell'affidamento in concessione nel rispetto delle competenze loro spettanti, hanno la possibilità di una compartecipazione diretta all'attuazione dell'intervento e alla gestione della « rete ».

La necessità di attuare in modo tempestivo gli interventi sul territorio in senso lato ha ormai reso usuale la formulazione prevista dall'articolo 7, che peraltro si contraddistingue per l'equiparazione dell'approvazione dei progetti e degli interventi relativi alla verificazione dell'impatto ambientale.

Tale opportuno inserimento, nell'evidenziare l'importanza della procedura di valutazione dell'impatto ambientale con particolare riferimento agli interventi sul territorio, mira ad evitare che carenze tecnico-burocratiche possano ulteriormente ritardare il riordino del sistema idroviario nazionale.

Le disposizioni conclusive sono inerenti all'esecuzione di opere fra le sponde della via fluviale (articolo 8), che viene subordinata alla preventiva autorizzazione delle amministrazioni competenti, all'individuazione dei sistemi di controllo atti a rimuovere le cause di impedimento alla navigazione (articolo 9), ed alla predisposizione della normativa tecnica in materia di realizzazione delle opere idroviarie (articolo 10).

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. La presente legge individua, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione, i princìpi fondamentali in materia di navigazione interna.

2. Sono fatte salve le attribuzioni delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

ART. 2.

1. La navigazione interna costituisce, con gli altri modi di trasporto, un sistema integrato nell'ambito del Piano generale dei trasporti di cui alla legge 15 giugno 1984, n. 245.

ART. 3.

1. La costruzione, la sistemazione, il ristabilimento, l'esercizio e la manutenzione delle vie navigabili e dei relativi porti sono di attribuzione delle regioni, salvo che per le vie navigabili che proseguono nel territorio di altri Stati e per i porti marittimi, riservati alla attribuzione dello Stato.

2. Nei casi di vie navigabili interregionali, si applicano gli articoli 8 e 98 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

ART. 4.

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dei trasporti di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, e d'intesa con le regioni interessate, effettua una ricognizione della rete delle vie navigabili esistenti e di quelle in corso di costruzione.

ART. 5.

1. L'Amministrazione preposta all'attuazione del Piano generale dei trasporti stabilisce i criteri per la ripartizione degli oneri di spesa concernenti un'opera polivalente, occasionata dalla realizzazione di un'opera idroviaria.

2. Per opera polivalente si intende quella che, oltre a servire ai fini della navigazione interna, provvede congiuntamente ad uno almeno dei seguenti obiettivi: riordino irriguo, bonifica, difesa idraulica del territorio attraversato, produzione di energia elettrica, rifornimento di acqua per usi civili ed industriali.

ART. 6.

1. La realizzazione degli interventi di cui all'articolo 3, compresi quelli relativi alla costruzione delle vie navigabili in nuova sede e al ristabilimento di quelle esistenti, può essere affidata in concessione ad enti pubblici, anche consortili, ad enti privati idonei ovvero alla società per azioni di cui al comma 2.

2. Allo scopo di favorire la realizzazione, la manutenzione e l'esercizio di una rete di vie navigabili funzionanti e regolarmente inserite nel più ampio sistema dei trasporti, è costituita una società per azioni, al cui capitale sociale partecipano direttamente o indirettamente l'Istituto per la ricostruzione industriale, almeno per il 51 per cento, e le regioni interessate.

3. Nell'atto costitutivo e nello statuto della società non possono essere previste le deroghe alle maggioranze assembleari di cui agli articoli 2368 e 2369 del codice civile.

4. Con l'approvazione del Piano poliennale delle idrovie, previsto dal Piano generale dei trasporti, a detta società spettano, per un periodo non superiore a trent'anni, contribuzioni a carico dello Stato pari al 6 per cento dei costi effettivi degli interventi e delle attività avuti

in affidamento, e che sono liquidati in base agli stati di avanzamento, ai collaudi e ai bilanci consuntivi della società.

ART. 7.

1. L'approvazione dei progetti degli interventi e delle opere relativi alle vie navigabili equivale a:

a) dichiarazione di pubblica utilità delle opere e di indifferibilità ed urgenza dei relativi lavori;

b) adeguamento degli strumenti e piani urbanistici e di disciplina territoriale;

c) concessione delle aree pubbliche;

d) ogni atto permissivo previsto da leggi statali e regionali, compresi gli atti delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale.

ART. 8.

1. Non è consentito eseguire opere nello spazio compreso fra le due sponde della via navigabile senza la preventiva autorizzazione dell'amministrazione competente alla sicurezza idraulica e alla navigazione.

2. I beni laterali e le vie navigabili sono soggetti alla servitù della via alzaia.

ART. 9.

1. Qualora vengano a determinarsi ostacoli o impedimenti alla libera e sicura navigazione, l'amministrazione competente sulla via navigabile adotta gli atti necessari a ristabilire, da parte dei soggetti responsabili, la normale circolazione dei natanti e, nei casi di urgenza, provvede direttamente, a spese dei responsabili medesimi.

ART. 10.

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dei trasporti, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, determina i criteri generali tecnico-costruttivi e le norme tecniche essenziali per la salvaguardia dell'incolumità pubblica e per la realizzazione di esigenze di ordine tecnologico.