

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4605

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TORCHIO, ZAMPIERI, SCOTTI VINCENZO, BOTTA, BODRATO, GORIA, CRISTONI, NOCI, RENZULLI, MILANI, SALERNO, MARTINO, COSTA RAFFAELE, SERRENTINO, MONTANARI FORNARI, BAGHINO, TASSI, MARTINAT, STAITI di CUDDIA delle CHIUSE, AGRUSTI, ANSELMI, ARMELLIN, AZZOLINI, BALESTRACCI, BERTOLI, BIANCHI, BIANCHINI, BIASCI, BORRI, BORRUSO, BORTOLAMI, BONSIGNORE, BORTOLANI, BRUNETTO, CAVIGLIASSO, CACCIA, CAMPAGNOLI, CASATI, CARELLI, CASTAGNETTI PIERLUIGI, CASTRUCCI, CILIBERTI, CORSI, COLONI, DAL CASTELLO, FIORI, FERRARI BRUNO, FERRARI WILMO, FORMIGONI, FUMAGALLI CARULLI, FRONZA CREPAZ, FRASSON, GEI, GELPI, GOTTARDO, GALLI, LUCCHESI, LUSETTI, MALVESTIO, MARTINI, MICHELINI, MATULLI, MONACI, MAZZUCONI, ORSENIGO, ORSINI GIANFRANCO, PATRIA, PELLIZZARI, PORTATADINO, PERANI, RABINO, RAVASIO, RICCI, RIGHI, RIVERA, ROCELLI, ROGNONI, ROJCH, ROSSI di MONTELERA, SANESE, SANGALLI, SANTUZ, SANZA, SAVIO, SARETTA, SBARDELLA, STEGAGNINI, TEALDI, VITI, VITO, VOLPONI, ZAMBERLETTI, ZAMBON, ZANIBONI, ZOLLA, ZOPPI, ZUECH

Presentata il 22 febbraio 1990

Legge-quadro sulla navigazione interna

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le norme di navigazione interna in vigore nel nostro paese sono di due tipi e riflettono grosso modo l'evoluzione storica di questo modo di trasporto. Vi sono delle norme, che potremmo definire istituzionali, che riguardano la navigazione vera e propria: il testo unico approvato con regio decreto 11 luglio 1913, n. 959, e relativo regolamento di esecuzione approvato con regio decreto 17 novembre 1913, n. 1514, il co-

dice della navigazione (regio decreto 30 marzo 1942, n. 327) ed infine gli articoli 97 e 98 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, che sanciscono sostanzialmente la « regionalizzazione » della navigazione interna. Da queste disposizioni più generali discende tutta una normativa più minuta concernente, ad esempio, la delimitazione dei porti interni, la disciplina del personale, le caratteristiche dei natanti, ecc.

Agli inizi del secolo la navigazione interna rappresentava un modo di trasporto particolarmente importante; la rete idroviaria costituiva certamente un « sistema » di interesse nazionale oltre che di sviluppo economico locale, dal momento che sia la rete stradale che quella ferroviaria non avevano ancora raggiunto sviluppi ragguardevoli anche perché non esistevano mezzi di trasporto efficienti e poco costosi. Malgrado l'inevitabile decadenza del trasporto idroviario per la concorrenza della ferrovia e della strada, le disposizioni « istituzionali » hanno costituito un quadro di riferimento sia per la navigazione lacuale sia per quella fluviale anche se ridotta, praticamente, al fiume Po.

È solo negli anni sessanta che si comincia a riprendere coscienza della necessità di adeguare anche la rete idroviaria nazionale, come si stava già operando per la rete autostradale, dal momento che nei paesi più ricchi della Comunità europea alla quale il nostro paese aveva da poco aderito, la rete idroviaria costituiva una delle assi portanti di quelle economie. Nel dopoguerra infatti sia in Francia che in Germania, ma anche in Olanda ed in Belgio, non solo erano stati adottati importanti provvedimenti per il rinnovo della flotta fluviale, ma erano state intraprese grandi iniziative per la ricalibrazione della rete esistente e per la costruzione di nuovi canali navigabili adatti per la navigazione di mezzi sempre più capaci come i « fluviomarittimi » adatti per il trasporto dai porti di mare a quelli interni.

Comincia pertanto con la legge 10 ottobre 1962, n. 1549, per la costruzione del canale navigabile Milano-Cremona-Po la seconda fase della legislazione idroviaria, quella che potremmo chiamare « operativa », in quanto mirata a rendere possibile la costruzione di idrovie adatte per la navigazione dei « fluviomarittimi ».

Si tratta di una normazione « particolare », opera per opera, tendente più che altro al reperimento di fondi a carico dello Stato per la realizzazione di una nuova rete di linee navigabili, peraltro

senza un adeguato disegno generale, l'unico riferimento essendo contenuto nella legge 27 luglio 1967, n. 685, con la quale è stato approvato il primo programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970.

Tale legislazione assomiglia curiosamente alle prime disposizioni emanate in materia autostradale; infatti le autostrade nascono con norme *ad hoc* opera per opera e solo nel 1961 si arriverà ad una normativa generale.

Nel caso delle linee navigabili la normativa generale esisteva già, in quanto il testo unico approvato con regio decreto 11 luglio 1913, n. 959, forniva in termini esatti e ineludibili « come » costruire le nuove idrovie. Solo che l'assenza di un sistema di finanziamento adeguato rendeva impossibile la costruzione di una rete efficiente come quella che si andava realizzando negli altri paesi europei.

Anche dopo la « regionalizzazione » con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 la normazione statale di tipo « particolare » è continuata, ma coordinata con le regioni, specie quelle raggruppate nell'intesa, e sostanzialmente modellata come le tante leggi e leggende di finanziamento di opere pubbliche in generale (decreto-legge 7 maggio 1980, n. 152, convertito dalla legge 7 luglio 1980, n. 298, e decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 787, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 53).

Questa legislazione tuttavia ha avuto un grande merito: quello di consentire che venissero avviati in tutta la pianura padana importanti cantieri per l'ammmodernamento della rete idroviaria. Attualmente nessuna delle grandi iniziative per la realizzazione delle idrovie per « fluviomarittimi » può dirsi conclusa in modo definitivo: tutte peraltro sono a buon punto e potrebbero essere concluse in tempi brevi.

La Intesa interregionale per la navigazione interna Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto ha opportunamente elaborato e tempestivamente presentato (ufficialmente il 14 dicembre

1987) il piano poliennale della rete idroviaria padano-veneta, secondo il quale entro l'anno 2000, con una spesa di poco superiore a 2000 miliardi in lire attuali, è possibile realizzare la nuova rete idroviaria e portuale della navigazione interna nella pianura padano-veneta.

La spesa dovrà essere a completo carico dello Stato in quanto le regioni non sono in grado di affrontare uno sforzo economico così impegnativo, e perché, nel contempo, devono sostenere la spesa per il mantenimento della sia pur modesta rete idroviaria attuale.

Ma in questo ultimo periodo sono intervenuti due fatti nuovi che hanno mutato completamente il quadro normativo e attuativo, fatti che stimolano, anzi esigono, l'emanazione di quanto, in via essenziale, viene qui proposto.

Innanzitutto con il Piano generale dei trasporti il Governo (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 aprile 1984, approvata ai sensi della legge 15 giugno 1984, n. 245) ha preso posizione relativamente alla caotica situazione dell'intero settore dei trasporti, realizzando le premesse per la razionalizzazione del settore, segnatamente nel trasporto merci. L'abnorme sviluppo del trasporto su strada, che il paese paga carissimo in termini di inquinamento, distruzione del territorio, incidentalità altissima con insopportabili costi sociali, richiede un urgente riequilibrio, sottraendo alla strada quanto più traffico merci possibile.

Il piano generale dei trasporti punta allora sullo sviluppo di nuove tecniche trasportistiche (l'intermodalità) e di nuove tecniche logistiche (i centri di interscambio collocati nei punti strategici del Paese).

Le interconnessioni delle reti e la fluidità delle interconnessioni diventano obiettivi ineludibili e al di sopra di tutti i programmi di settore.

Nel piano generale dei trasporti la realizzazione della nuova rete idroviaria per fluviomarittimi è un obiettivo indispensabile, urgente per il riordino del trasporto merci.

Il secondo fatto nuovo è costituito dalla « europeizzazione » delle linee navigabili.

In vista dell'entrata in vigore del Mercato unico nel 1992, l'Italia con legge 16 aprile 1987, n. 183, ha stabilito le modalità di adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari. Tra questi atti ve ne sono alcuni che più ci interessano che sono entrati in vigore per solo decreto ministeriale: la direttiva del Consiglio dei ministri n. 82603 del 28 luglio 1982 sulla intermodalità e la n. 82714 del 4 ottobre 1982 sulla determinazione dei requisiti tecnici dei natanti della navigazione interna.

Con quest'ultima disposizione il legislatore comunitario ha stabilito l'elenco delle idrovie interne alla Comunità per le quali saranno obbligatorie le certificazioni e le licenze necessarie per navigare. Le linee italiane elencate dalla direttiva comunitaria sono tutte nella pianura padano-veneta. La classificazione comunitaria acquista importanza fondamentale dal momento che le linee navigabili elencate sono considerate tutte di rilevanza internazionale.

* * *

La presente proposta di legge innanzitutto sviluppa la prospettazione in fase iniziale di una possibile normativa quadro nel settore delle linee navigabili per superare l'impostazione dell'assetto originariamente disciplinato dal testo unico n. 959 del 1913. Essa tende ad esaltare la competenza esclusiva delle regioni, pur condizionata, nelle realizzazioni infrastrutturali, dai finanziamenti statali che dovranno praticare un tempestivo meccanismo.

Passando alla esegesi della proposta di legge, l'articolo 1 contiene un richiamo esplicito al Piano generale dei trasporti al quale si fa rinvio per sottolineare l'importanza contenutistica dello stesso ai fini dei principi generali in materia di navigazione interna e di intermodalità.

L'articolo 2 puntualizza con chiarezza gli oneri e le competenze dello Stato e delle regioni alla luce della pianificazione nel settore dei trasporti.

Con l'articolo 3 viene stabilito il principio del ricorso all'istituto della concessione per la realizzazione della rete più importante. L'istituto della concessione viene quindi qui valutato sotto il profilo della circostanza che la buona prova che tale istituto ha dato sino ad ora nel settore delle grandi opere pubbliche nazionali è quanto mai opportuno per la realizzazione di una rete idroviaria.

Nel medesimo articolo è altresì prevista la possibilità per la società concessionaria di contrarre i mutui agevolati con operazioni di credito a lungo termine che hanno permesso l'esecuzione nel nostro paese di importantissime opere pubbliche.

L'articolo 4 definisce le « opere polivalenti », onde evitare annose conflittualità.

L'articolo 5 sollecita la ricognizione delle linee navigabili ai fini di una « mappa interregionale ».

L'articolo 6 configura, sulla scorta delle già collaudate disposizioni in materia, le conseguenze dell'approvazione dei progetti.

L'articolo 7 e l'articolo 8 riprendendo quella parte normativa « storica » del testo unico del 1913 che va ancora tenuta in considerazione, la riformula rendendola attuabile nelle ipotesi considerate.

Con l'articolo 9 si intende stimolare un'armonica formulazione dei criteri generali tecnico-costruttivi cui la progettistica dovrà adeguarsi.

L'articolo 10 delinea il sistema di norme in vigore nella successione temporale fino all'eventuale abrogazione con la legislazione di ossequio alle direttive CEE.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

*(Navigazione interna
e Piano generale dei trasporti).*

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. 2.

(Infrastrutture della navigazione interna).

1. Ferma restando la normativa concernente le infrastrutture idroviarie e dei porti della navigazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 8, e 24 luglio 1977, n. 616, sono a carico:

a) del bilancio dello Stato le spese riguardanti l'attuazione dei programmi regionali di sviluppo della rete idroviaria e della relativa portualità per quanto concerne la sistemazione, la ricalibratura delle infrastrutture esistenti nonché la loro estensione, e ritenuti conformi alle direttive del Piano generale dei trasporti su decisione del Comitato interministeriale per la programmazione dei trasporti (CIPET) e, nelle more della sua costituzione, del Comitato dei ministri, di cui all'articolo 2 della legge 15 giugno 1984, n. 245;

b) del bilancio delle regioni le spese relative alla manutenzione e gestione delle opere e degli impianti delle linee navigabili e dei porti interni, fatta eccezione per le opere e gli impianti rimasti alla competenza dello Stato ai sensi dell'articolo 88, n. 3), del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

2. L'autorizzazione della spesa per la realizzazione dei programmi di sviluppo viene annualmente stabilita dalla legge finanziaria. L'erogazione delle relative somme alle regioni interessate è effettuata dal Ministro dei trasporti in conformità alle decisioni del Comitato di cui al comma 1, lettera *a*).

ART. 3.

(Concessioni).

1. La realizzazione dei programmi regionali di sviluppo della navigazione interna può essere affidata in concessione ad una società per azioni a prevalente capitale pubblico con la partecipazione maggioritaria dell'IRI e delle regioni interessate anche a mezzo di società finanziarie regionali.

2. La concessione non può essere data qualora nell'atto costitutivo o nello statuto della società siano previste deroghe alle maggioranze assembleari di cui agli articoli 2368 e 2369 del codice civile e non sia conferita la facoltà di cui all'articolo 2458.

3. La società concessionaria potrà contrarre mutui con istituti, enti e sezioni di credito autorizzati ad esercitare il credito a medio o a lungo termine o con istituti, enti e società di previdenza e assicurazione nonché con l'Istituto delle casse di risparmio italiane.

4. Per la formazione dei programmi di sviluppo della navigazione interna le regioni possono avvalersi della consulenza dell'Unione navigazione interna (UNI).

ART. 4.

*(Ripartizione degli oneri
per l'esecuzione di opere polivalenti).*

1. I criteri per la ripartizione degli oneri di spesa concernenti un'opera polivalente, occasionata dalla realizzazione di un'opera idroviaria, sono stabiliti dall'organo preposto alla gestione del Piano generale dei trasporti.

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. 5.

(Ricognizione della rete idroviaria).

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni interessate effettuano la ricognizione della rete delle vie navigabili esistenti e di quelle in corso di costruzione e ne comunicano i risultati al Ministro dei trasporti.

ART. 6.

(Effetti derivanti dall'approvazione dei progetti).

1. L'approvazione dei progetti e degli interventi relativi alle vie navigabili equivale a dichiarazione di pubblica utilità delle opere ed urgenza ed indifferibilità dei relativi lavori nonché adeguamento degli strumenti e piani urbanistici e di disciplina territoriale.

ART. 7.

(Opere tra le sponde delle vie navigabili).

1. Non è consentito eseguire opere nello spazio compreso tra le sponde delle vie navigabili senza la preventiva autorizzazione delle amministrazioni competenti in materia di sicurezza idraulica, di navigazione e di ambiente.

2. I beni laterali alle vie navigabili sono soggetti alla servitù di via alzaia.

ART. 8.

(Rimozione degli ostacoli ed impedimenti alla navigazione).

1. Qualora vengano a determinarsi ostacoli od impedimenti alla libera navi-

gazione, l'amministrazione competente sulla via navigabile adotta i provvedimenti 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. 9.

(Normativa tecnica).

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri dei trasporti e dell'ambiente, determina i criteri generali tecnico-costruttivi e le norme tecniche essenziali per la salvaguardia dell'incolumità pubblica e del rispetto ambientale, nell'osservanza della normativa comunitaria nella stessa materia.

ART. 10.

(Incompatibilità).

1. Fino all'adozione di nuova legislazione in armonia con le direttive CEE restano in vigore, anche come norme di principio per le legislazioni regionali, tutte le disposizioni in materia di navigazione interna di cui al testo unico delle disposizioni di legge sulla riorganizzazione interna e sulla fluitazione, approvato con regio decreto 11 luglio 1913, n. 959, e al codice della navigazione, approvato con regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, che non siano incompatibili con la presente legge e con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.