

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. Ulteriore nuovo testo unificato C. 4662 Valducci, C. 81 Stucchi, C. 317 Quartiani, C. 376 Volontè, C. 411 Contento, C. 526 Osvaldo Napoli, C. 563 Lusetti, C. 585 Compagnon, C. 677 Menia, C. 694 Ceccuzzi, C. 701 Migliori, C. 915 Marinello, C. 1207 Nicola Molteni, C. 1249 Gibelli, C. 1341 Grimoldi, C. 1364 Razzi, C. 1517 Alessandri, C. 1690 Pagano, C. 1693 Holzmann, C. 1923 Zazzera, C. 2029 Di Cagno Abbrescia, C. 2148 Aracu, C. 2432 Holzmann, C. 2494 Jannone, C. 2772 Barbieri, C. 2878 Lisi, C. 2891 Borghesi, C. 3000 Reguzzoni, C. 3001 Reguzzoni, C. 3002 Reguzzoni, C. 3031 Mussolini, C. 3423 Carlucci, C. 3577 Nastri, C. 3591 Paolini, C. 3600 Nastri, C. 3676 Nastri, C. 3803 Nastri, C. 3960 Galati, C. 3992 Garagnani, C. 4213 Caparini, C. 4232 Montagnoli, C. 4353 Nastri, C. 4355 Nastri, C. 4397 Cavallaro, C. 4440 Marinello, C. 4657 Garagnani, C. 4693 Desiderati, C. 4845 Velo, C. 4883 Mancuso, C. 4960 Verneti e C. 5166 Argentin (<i>Esame e conclusione</i>)	127
Riforma della legislazione in materia portuale. C. 5453, approvato, in un testo unificato, dal Senato (<i>Esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2311 Meta</i>)	128
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	133

SEDE REFERENTE

Giovedì 27 settembre 2012. — Presidenza del presidente Mario VALDUCCI.

La seduta comincia alle 13.35.

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Ulteriore nuovo testo unificato C. 4662 Valducci, C. 81 Stucchi, C. 317 Quartiani, C. 376 Volontè, C. 411 Contento, C. 526 Osvaldo Napoli, C. 563 Lusetti, C. 585 Compagnon, C. 677 Menia, C. 694 Ceccuzzi, C. 701 Migliori, C. 915 Marinello, C. 1207 Nicola Molteni, C. 1249 Gibelli, C. 1341 Grimoldi, C. 1364 Razzi, C. 1517 Alessandri, C. 1690 Pagano, C. 1693 Holzmann, C. 1923 Zazzera, C. 2029 Di Cagno Abbrescia, C. 2148 Aracu, C. 2432 Holzmann, C.

2494 Jannone, C. 2772 Barbieri, C. 2878 Lisi, C. 2891 Borghesi, C. 3000 Reguzzoni, C. 3001 Reguzzoni, C. 3002 Reguzzoni, C. 3031 Mussolini, C. 3423 Carlucci, C. 3577 Nastri, C. 3591 Paolini, C. 3600 Nastri, C. 3676 Nastri, C. 3803 Nastri, C. 3960 Galati, C. 3992 Garagnani, C. 4213 Caparini, C. 4232 Montagnoli, C. 4353 Nastri, C. 4355 Nastri, C. 4397 Cavallaro, C. 4440 Marinello, C. 4657 Garagnani, C. 4693 Desiderati, C. 4845 Velo, C. 4883 Mancuso, C. 4960 Verneti e C. 5166 Argentin.

(*Esame e conclusione*).

La Commissione inizia l'esame dell'ulteriore nuovo testo unificato.

Mario VALDUCCI, *presidente e relatore*, segnala che sull'ulteriore nuovo testo elaborato dalla Commissione a seguito del recepimento dei rilievi formulati dalla Commissione bilancio, la Commissione

giustizia ha espresso parere favorevole con una condizione e che la stessa Commissione bilancio ha formulato parere favorevole. Prima di porre in votazione il mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea, fa presente che si riserva di svolgere i necessari approfondimenti riguardo alle condizioni e alle osservazioni formulate dalle Commissioni all'atto dell'espressione del loro parere, ai fini della predisposizione di appositi emendamenti da presentare nel corso della discussione in Assemblea.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire il mandato al relatore di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Mario VALDUCCI, *presidente e relatore*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

Riforma della legislazione in materia portuale.
C. 5453, approvato, in un testo unificato, dal Senato.

(Esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2311 Meta).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Mario VALDUCCI, *presidente*, avverte che, ove non vi siano obiezioni, la proposta di legge C 2311 Meta, vertendo su materia analoga, sarà abbinata alla proposta di legge in esame.

La Commissione concorda.

Mario VALDUCCI, *presidente e relatore*, fa presente che la Commissione avvia oggi l'esame dell'importante provvedimento di riforma organica della legge n. 84 del 1994 in materia portuale che dopo un lungo *iter* è stato trasmesso dal Senato. Osserva che si tratta di materia su cui anche la IX Commissione si è molto impegnata, come

testimonia l'approvazione da parte della Camera lo scorso aprile della proposta di legge in materia di interporti e di piattaforme logistiche attualmente all'esame del Senato (S. 3257). Evidenzia che più recentemente la Commissione è tornata sull'argomento esaminando la proposta di regolamento della Commissione europea sulle reti TEN-T (COM(2011)650), sottolineando, nel documento finale sulla proposta, l'importanza di una valorizzazione del sistema portuale.

Rileva che è ormai ricorrente la riflessione sul carattere strategico che il sistema logistico-portuale è venuto assumendo per l'economia italiana: mi limito a ricordare che l'accresciuto peso delle economie dell'area asiatica ha fatto sì che, almeno fino a quando non sarà completato l'allargamento in corso del canale di Panama, il Mediterraneo sia ritornato centrale come rotta di transito del traffico commerciale. Fa presente che, ciononostante, gli indici internazionali, come il Logistic Performance Index della Banca mondiale, segnalano una persistente debolezza nel settore del nostro Paese.

Sottolinea che, in questo quadro, la proposta di legge, nel mantenere ferma la distinzione tra funzioni di programmazione e controllo attribuite a soggetti pubblici quali sono le Autorità portuali e funzioni economiche svolte dalle imprese, si muove lungo cinque direttrici principali: rivedere il riparto di competenze in materia tra Stato e regioni alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione intervenuto dopo l'approvazione della legge n. 84 del 1994 e conseguentemente rivedere la classificazione dei porti ed i requisiti per l'istituzione delle Autorità portuali (articolo 1, 2, 7 e 12); rivedere la procedura di adozione del piano regolatore portuale (articolo 3 e 4); operare alcune modifiche nell'organizzazione dell'Autorità (articolo 8, 9, 10 e 11); intervenire sulla disciplina delle concessioni da parte delle Autorità (articolo 17); intervenire sulle fonti di finanziamento delle Autorità (articolo 14, 18 e 19).

Con riferimento al riparto di competenze tra Stato e regioni e alla nuova classificazione dei porti, ricorda prelimi-

narmente che la materia risulta affidata, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, alla legislazione concorrente, salvi gli aspetti di sicurezza che sono affidati allo Stato e che tale ripartizione è ribadita dall'articolo 1, che stabilisce anche che le disposizioni della legge costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117.

Passando ad una breve illustrazione dei contenuti più rilevanti del provvedimento in esame, fa presente che l'articolo 2 reca poi una nuova classificazione dei porti. Rammenta che mentre l'attuale classificazione dei porti individua due categorie (categoria I: porti finalizzati per la difesa; categoria II: porti non finalizzati per la difesa), la seconda delle quali divisa in tre classi (classe I: porti di rilevanza economica internazionale; classe II: porti di rilevanza nazionale; classe III: porti di rilevanza regionale o interregionale), la nuova classificazione proposta nel provvedimento prevede invece tre categorie: categoria I: porti finalizzati alla difesa; categoria II: porti di rilevanza nazionale e internazionale categoria III: porti di rilevanza regionale ed interregionale.

Ai commi successivi si ribadisce sostanzialmente la disciplina attualmente prevista per l'individuazione dei porti finalizzati alla sicurezza nazionale. Si prevede, invece, una diversa disciplina per l'individuazione dei porti di interesse nazionale ed internazionale. Ricorda che l'assetto vigente prevede una descrizione generale dei porti di categoria II (non destinati alla difesa nazionale) come quei porti nei quali si esercitano le attività commerciali, industriale e petrolifera, di servizio passeggeri, peschereccia, turistica e da diporto, rimettendo la distinzione tra le tre classi ad un decreto del Ministro dei trasporti (ora delle infrastrutture e dei trasporti) sulla base del traffico, della capacità operativa e dell'efficienza. Osserva che nel provvedimento si prevede, invece, che i porti di categoria II devono costituire nodi di interscambio essenziali per l'esercizio delle competenze dello Stato, in relazione alla tipologia del traffico, all'ubicazione territoriale e al ruolo strategico ed ai collegamenti con le grandi reti di trasporto e di

navigazione europee e transeuropee. Essi sono sempre individuati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Si precisa inoltre che i porti di categoria II, ossia quelli di rilevanza economica nazionale o internazionale, devono essere amministrati da un'Autorità portuale, disposizione invece non prevista a legislazione vigente, laddove ci si limita a precisare che possono essere sede di nuove Autorità portuali i porti di rilevanza internazionale o nazionale, che abbiano registrato nell'ultimo triennio determinati volumi di traffico merci. Osserva che questa previsione pone qualche problema di coordinamento con quanto previsto dall'articolo 7 in ordine alla disciplina dalle Autorità portuali.

Fa presente che tale articolo, infatti, nel ribadire l'elenco delle Autorità portuali esistenti, modifica i requisiti per l'istituzione con decreto del Presidente della Repubblica di nuove Autorità, prevedendo, con innovazione rispetto alla legislazione vigente, anche l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni e il parere parlamentare. I nuovi requisiti sono: tre milioni di tonnellate di merci solide non più assunte, come invece attualmente previsto, al netto del 90 per cento delle rinfuse liquide; venti milioni di tonnellate di rinfuse liquide; trecentomila (e non più duecentomila) *twenty feet equivalent* (unità di misura dei container); un milione di passeggeri, con esclusione del traffico marittimo locale. Il possesso di almeno uno di questi requisiti deve essere considerato nell'arco del quinquennio precedente e non più del triennio come attualmente previsto. Si prevede inoltre, al comma 12, che la circoscrizione di competenza dell'istituenda Autorità possa essere ampliata anche a porti della categoria III. Si consente altresì, sempre ai fini del rispetto dei requisiti, la fusione tra diverse Autorità preesistenti.

Evidenzia che si tratta di requisiti diversi da quelli alla base dell'individuazione dei porti come porti appartenenti alla categoria II. Al riguardo osserva che si potrebbe evincere dal combinato disposto delle norme, per consentire a tutti i porti

di categoria II di essere soggetti alle Autorità portuali, l'utilizzo delle procedure di aggregazione di altre realtà o di fusione tra diverse Autorità portuali previste dal comma 12. Sul punto giudica comunque opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Peraltro, con riferimento al processo di aggregazione delle Autorità portuali sottolinea che assume rilievo anche l'articolo 12, che prevede l'istituzione da parte delle Autorità portuali d'intesa con le regioni, le province ed i comuni interessati, di « sistemi logistico portuali » finalizzati al coordinamento delle attività di più porti e retroporti che appartengano ad un medesimo bacino geografico ovvero siano al servizio di uno stesso corridoio transeuropeo.

Con riferimento alle Autorità portuali segnala per altro che, per effetto di un emendamento approvato dall'Assemblea del Senato, nell'elenco dei porti amministrati da Autorità portuali è stato inserito anche il porto di Manfredonia, la cui Autorità, pur prevista dalla legge n. 84 del 1994, risulta soppressa con un decreto del Presidente della Repubblica del 2007, ed è attualmente commissariata.

Fa presente che i porti di categoria III sono invece affidati alla competenza legislativa regionale sulla base di alcuni principi direttivi individuati dall'articolo 2. Osserva che, con riferimento alla procedura di adozione del piano regolatore portuale, l'articolo 3 prevede un *iter* estremamente complesso. La disciplina attuale al riguardo si limita a prevedere l'intesa con i comuni interessati, il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici e la procedura di valutazione di impatto ambientale. Il nuovo testo prevede invece la sottoposizione del piano alla valutazione ambientale strategica (VAS), con una riduzione generale dei termini previsti, con l'introduzione della generale perentorietà degli stessi e con l'introduzione della regola del « silenzio-assenso ».

Si prevedono inoltre le seguenti fasi procedurali: il comma 5 consente al presidente dell'Autorità portuale di convocare i soggetti pubblici interessati nella conferenza di servizi prevista dall'articolo 14-*bis* della

legge n. 241 del 1990, vale a dire quella preliminare prevista per i progetti complessi e che può essere convocata anche in presenza del solo studio di fattibilità; il comma 6 prevede che l'intesa si consideri raggiunta quando entro novanta giorni i comuni non comunicano il loro diniego, a differenza di quanto previsto dalla disciplina vigente che non contempla il « silenzio-assenso »; il comma 7 prevede che, qualora l'intesa non venga raggiunta, sia convocata la conferenza dei servizi che assume le sue determinazioni a maggioranza (comma 8); il comma 9 prevede che dell'adozione dell'intesa venga data notizia sulla « Gazzetta ufficiale » e sul « Bollettino ufficiale » della regione; il comma 10 prevede che entro i trenta giorni successivi gli interessati possano far pervenire le loro osservazioni all'Autorità portuale; in base al comma 11 l'Autorità portuale può compiere le sue controdeduzioni nei trenta giorni successivi; il comma 12 prevede l'approvazione finale da parte della regione entro i sessanta giorni successivi del piano regolatore e la sua pubblicazione sul « Bollettino ufficiale » della regione e sulla « Gazzetta ufficiale »; in base al comma 13 anche per le varianti al piano regolatore è seguita la stessa procedura.

Al riguardo, rileva che, da un lato, andrebbe chiarito se l'approvazione finale da parte della regione costituisca un passaggio formale o sostanziale dall'altro lato occorrerebbe, verificare la possibilità di individuare modalità di semplificazione del processo di adozione del piano regolatore portuale.

Con riferimento all'organizzazione dell'Autorità, fa presente che gli articoli 8, 9, 10 e 11, tra le altre cose, elevano il mandato del presidente, dei componenti il comitato portuale, del segretario generale e dei componenti il collegio dei revisori dei conti da quattro a cinque anni. Si prevede inoltre, all'articolo 8, una nuova procedura di nomina del presidente, che vede una valorizzazione del ruolo del presidente della regione. Nella procedura di nomina attualmente si prevede che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti nomini, previa intesa con la regione, il presidente

dell'Autorità portuale nell'ambito di una terna i cui componenti sono individuati, rispettivamente, dai comuni, dalla provincia e dalle camere di commercio interessate; il Ministro può quindi richiedere, con atto motivato, una nuova terna entro trenta giorni e se questa non perviene può nominare autonomamente il presidente. Osserva che tale disposizione rafforza il ruolo della regione in quanto si prevede che sia il presidente della regione interessata a sottoporre il nominativo di un candidato alla guida dell'Autorità portuale, senza dover scegliere il nominativo all'interno di terne. Su questo nominativo si deve raggiungere l'intesa con il Ministro delle infrastrutture che si intende raggiunta, in base al principio del silenzio-assenso se, entro il termine di quarantacinque giorni, non viene espresso un diniego espresso e motivato. In caso di diniego, compete al Ministro l'indicazione di un nuovo nominativo. Se anche in questo non viene raggiunta l'intesa, la questione è rimessa al Presidente del Consiglio, il quale decide previa deliberazione del Consiglio dei ministri ed acquisizione dell'intesa in sede di conferenza unificata di cui all'articolo 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003.

In materia di organizzazione dell'Autorità rileva che assume rilievo anche la disposizione dell'articolo 9, che sopprime la previsione che il bilancio preventivo debba essere obbligatoriamente in pareggio o in avanzo.

Con riferimento alla disciplina delle concessioni da parte dell'Autorità, fa presente che l'articolo 17 sostituisce l'articolo 18 della legge n. 84 del 1994, relativo alla concessione di aree e banchine. Rispetto al testo vigente segnala l'eliminazione del rinvio a un decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, di concerto con il Ministro delle finanze, per la determinazione di canoni, durata, vigilanza e rinnovo delle concessioni. Tali determinazioni sono ora attribuite alle Autorità portuali. Viene inoltre espressamente previsto che la selezione per l'assegnazione delle concessioni debba essere effettuata mediante procedura di evidenza pubblica.

Sottolinea che, nell'esaminare questa materia, la Commissione dovrà tenere conto anche della recente sentenza della Corte costituzionale n. 114 del 2012, che, pur trattando di diverso argomento (le concessioni di acque termali in base alla legislazione della regione Trentino Alto Adige), ha ritenuto che una durata eccessiva delle concessioni e il loro rinnovo *ex lege* rappresentasse un'«evidente interferenza del disposto normativo rispetto ai principi generali stabiliti dalla legislazione statale e comunitaria della temporaneità delle concessioni e dell'apertura alla concorrenza». Su questo specifico aspetto l'articolo 17 prevede che la durata della concessione sia determinata dall'Autorità portuale (o dalla Regione o dall'ente territoriale competente, per i porti di categoria III), tenendo conto del programma di investimenti del concessionario, che siano diretti a valorizzare la qualità dei servizi da rendere all'utenza ovvero a realizzare opere portuali, assumendone l'onere a proprio esclusivo carico.

Ricorda che, nel testo vigente (articolo 18, comma 1, lettera *a*) la durata delle concessioni avrebbe dovuto essere indicata in un apposito decreto ministeriale, che non è stato ancora emanato. Il comma 4-*bis* del citato articolo 18 prevede invece una durata minima di dieci anni, limitatamente alle concessioni per l'impianto e l'esercizio di depositi e stabilimenti dichiarati strategici per il settore energetico, ai sensi della legge n. 239 del 2004.

Con riferimento alle fonti di finanziamento delle Autorità, segnala l'articolo 14, che introduce tra le entrate proprie delle Autorità i diritti di porto. Al riguardo giudica opportuna una definizione di «diritti di porto», non essendo questa recata dalla proposta di legge, né chiaramente desumibile dalla legislazione vigente.

L'articolo 18 prevede che non concorrono a formare il reddito delle Autorità portuali (dunque non sono assoggettate a imposizione sui redditi) le entrate delle Autorità portuali tipizzate dalla legge, fatte salve quelle classificate come «entrate diverse» (cioè altre rispetto ai canoni di concessione delle aree demaniali e delle

banchine; gli eventuali proventi derivanti dalle cessioni di impianti ai nuovi concessionari, il gettito delle tasse sulle merci sbarcate ed imbarcate, imbarcate e in transito nei porti; i contributi delle regioni, degli enti locali e di altri enti ed organismi pubblici).

L'articolo 19 istituisce un Fondo per il finanziamento degli interventi inerenti le connessioni ferroviarie e stradali con i porti, compresi nella circoscrizione delle Autorità portuali. Il Fondo è istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed è alimentato da un accantonamento pari al 5 per cento delle risorse statali che sono destinate a investimenti dell'ANAS S.p.A. e di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. Le suddette risorse saranno finalizzate nell'ambito dei contratti di programma delle nominate società.

Oltre a questi interventi, segnala le rimanenti disposizioni del provvedimento che riguardano aspetti puntuali e, in particolare: l'articolo 5, che reca alcune modifiche alla disciplina in materia di dragaggi di cui all'articolo 5-bis della legge n. 84 del 1994, prevedendo tra le altre cose il parere della Commissione VIA-VAS, disciplinata dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 152 del 2006, in ordine all'assoggettabilità o meno del progetto di dragaggio alla valutazione di impatto ambientale; l'articolo 6, che introduce un nuovo articolo 5-ter nella legge 84 del 1994, sul recupero di aree per lo sviluppo della nautica da diporto e sulla riconversione e riqualificazione di aree portuali; l'articolo 13, che introduce, nell'ambito del controllo sulle Autorità portuali esercitato dal Ministero delle infrastrutture, l'obbligo di presentare alle Camere entro il 30 giugno di ogni anno una relazione generale sulle attività delle Autorità portuali, nella quale devono essere indicati gli interventi realizzati e i programmi attuati nell'ambito del piano operativo triennale nonché il volume annuo dei traffici effettuati e che sopprime l'approvazione ministeriale delle delibere relative alla determinazione dell'organico della segreteria tecnico-operativa; l'articolo 15 estende le competenze

dell'Autorità marittima al controllo e alla regolamentazione tecnica, ai fini della sicurezza, delle attività esercitate negli ambiti portuali e a bordo delle navi ed istituisce una nuova tariffa di prontezza operativa per i servizi di rimorchio; l'articolo 16, che prevede che in ciascun porto l'impresa autorizzata deve esercitare direttamente l'attività per cui ha ottenuto l'autorizzazione, utilizzando l'organizzazione e l'organigramma presentati in modo esclusivo in relazione alle operazioni svolte in quel porto; l'articolo 20, che introduce un secondo comma all'articolo 1161 del codice della navigazione, prevedendo la nuova ipotesi sanzionatoria pecuniaria da 500 a 10.000 euro per l'occupazione senza titolo delle aree gestite dalle Autorità portuali.

Carlo MONAI (IdV) osserva che alcune delle disposizioni che sono state illustrate dal relatore sembrano depotenziare l'obiettivo che si prefigge il provvedimento in esame, ossia il rafforzamento generale del sistema portuale, la cui enorme potenzialità per lo sviluppo è di chiara evidenza ed è stata da più parti sottolineata. Rileva, infatti, che l'istituzione di nuove Autorità portuali potrà avvenire, ai sensi del provvedimento in esame, qualora un certo volume di traffici sia raggiunto nel quinquennio, anziché nel triennio come attualmente previsto, e che ciò porterà inevitabilmente all'istituzione di nuove Autorità in alcune realtà portuali meno rilevanti di quelle attuali, portando ad una maggiore frammentazione e disincentivando auspicabili fusioni, che avrebbero come conseguenza il potenziamento e la valorizzazione dei poli portuali più strategici per il Paese. Inoltre evidenzia l'esigenza di chiarire quali siano le conseguenze di un'eventuale perdita – negli anni successivi al quinquennio di riferimento – dei volumi di traffico rispetto ai minimi richiesti per l'istituzione di un'Autorità portuale. Ritiene inoltre opportuno acquisire l'avviso del Governo riguardo alle competenze attribuite dal provvedimento ai sensi del Titolo V, dal momento che sono allo studio, come riportato dagli

organi di stampa, ipotesi di riforma dello stesso.

Mario VALDUCCI, *presidente e relatore*, nel riservarsi di illustrare i contenuti della proposta di legge C. 2311 Meta testé abbinata nella prossima seduta, fa presente che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, che si terrà nella giornata odierna, provvederà a definire i tempi e le modalità del prosieguo dell'esame.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14 alle 14.05.