

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2807

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PAITA, NOBILI

Modifiche alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, e altre disposizioni
per la semplificazione nel settore portuale

Presentata il 30 novembre 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — Lo sviluppo del sistema portuale rappresenta un elemento cruciale per l'economia del nostro Paese. È ormai assolutamente necessaria la presenza di strutture portuali in grado di rispondere in maniera adeguata alle sfide che pone l'evoluzione del commercio mondiale, che si sviluppa per mezzo di navi sempre più grandi. Al fine di sfruttare le grandi potenzialità che possono derivare dall'economia portuale, la riforma delle autorità portuali, con l'istituzione delle Autorità di sistema portuale che ha portato a superare la frammentazione delle politiche di settore e degli investimenti, è senza dubbio un grande passo in avanti. Occorre, tuttavia, agire per rendere più fluida e più funzionale la pianificazione del settore portuale, definendo in termini programmatici lo sviluppo delle aree portuali e superando le tensioni esistenti con la pianificazione

territoriale degli enti locali, e garantire anche una piena integrazione con le aree retroportuali, il vero cuore di un possibile sviluppo integrato.

A questo scopo, l'articolo 1 della presente proposta di legge interviene per introdurre semplificazioni in materia di pianificazione del settore portuale, modificando in più punti l'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84.

In primo luogo, si definisce in modo più adeguato il documento di pianificazione strategica di sistema (DPSS), intendendolo come un documento strategico non di rango pianificatorio, al fine sia di evitare possibili richiami alla disciplina urbanistica, sia di snellirne l'iter approvativo (articolo 1, comma 1, lettera *a*), e si precisano le competenze in materia di pianificazione di alcune parti previste nel DPSS (articolo 1, comma 1, lettera *b*)).

Viene, inoltre, introdotta una importante semplificazione delle procedure di approvazione del DPSS, senza ledere la possibilità di espressione del parere da parte degli enti locali. L'approvazione dello stesso è posta in capo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, trattandosi di aspetti strategici di rilevanza nazionale, escludendo espressamente la sottoposizione del medesimo documento alla procedura di valutazione strategica ambientale (articolo 1, comma 1, lettere *c*) e *d*)).

Con l'articolo 1, comma 1, lettera *e*), si escludono dalle aree di interesse paesaggistico le aree comprese nel perimetro del piano regolatore portuale, consentendo un rilevante alleggerimento del peso burocratico e non incidendo, peraltro, sulle aree vincolate, che resteranno tali.

Sono, poi, abrogate le disposizioni del comma *2-bis* dell'articolo 5 in esame, le quali prevedono che nel caso di strutture o ambiti idonei, allo stato sottoutilizzati o non diversamente utilizzabili per funzioni portuali di preminente interesse pubblico, è valutata con priorità la finalizzazione delle predette strutture e dei predetti ambiti ad approdi turistici, e sono abrogate le disposizioni del comma *2-ter* dello stesso articolo 5, le quali prevedono che siano i piani regolatori portuali a individuare, nelle aree indicate al comma *2-bis*, quelle da destinare al ricovero a secco di imbarcazioni da diporto di lunghezza fino a 12 metri e di natanti da diporto (articolo 1, comma 1, lettera *f*)). Tali modifiche sono motivate, da un lato, dal fatto che la funzione diportistica è già prevista tra quelle ammissibili nei piani regolatori portuali ai sensi dello stesso articolo 5, comma *1-sexies*, e, da un altro lato, dal fatto che le « strutture o gli ambiti » indicati in precedenza possono essere classificati nel DPSS come « aree di interazione porto-città » e pertanto pianificate dai comuni e non nel piano regolatore portuale.

Con l'articolo 1, comma 1, lettera *g*), viene semplificata la procedura di approvazione del piano regolatore portuale, prevedendo termini perentori per l'espressione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Al fine di eliminare i ripetuti rischi di sovrapposizione di più strumenti di pianificazione nel medesimo ambito è, inoltre, precisato che il piano regolatore portuale è un piano territoriale di rilevanza statale e rappresenta l'unico strumento di pianificazione e di governo del territorio nel relativo perimetro di competenza (articolo 1, comma 1, lettera *h*)).

Attraverso una modifica al comma 4 dell'articolo 5 si ridefiniscono le prerogative degli enti territoriali nella proposizione delle varianti al piano regolatore portuale, in relazione al fatto che il medesimo piano non riguarda più le aree di interazione porto-città. Si esclude, pertanto, che la proposta di modifica sia presentata dalle regioni o dai comuni, dato che la potestà pianificatoria portuale è in capo al Presidente dell'Autorità di sistema portuale (articolo 1, comma 1, lettera *i*)).

Un'importante semplificazione è, inoltre, diretta a unificare le diverse varianti previste dal testo vigente della legge n. 84 del 1994 (variante stralcio, variante localizzata e variante generale), sopprimendo il riferimento alla variante-stralcio (articolo 1, comma 1, lettere *l*) e *m*), e comma 2).

L'articolo 2 prevede una semplificazione delle procedure di appalto, rendendo facoltativa per le Autorità di sistema portuale l'istituzione del collegio consultivo tecnico introdotto dall'articolo 6 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

L'articolo 3 è volto alla semplificazione delle operazioni di dragaggio, che rivestono anch'esse un carattere fondamentale per il pieno sviluppo del sistema portuale nazionale, che sta perdendo competitività rispetto al sistema europeo.

In particolare, l'articolo 3 interviene in materia di metodologia della caratterizzazione dei sedimenti, necessaria per definire la loro conseguente destinazione, ovvero il loro sversamento a mare, il loro conferimento in casse di colmata e simili, con riferimento alla necessità di provvedere a operazioni di dragaggio.

Il regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del

territorio e del mare 15 luglio 2016, n. 173, ha, infatti, introdotto le prove eco-tossicologiche, con il giusto intento di rafforzare la tutela dell'ecosistema marino. La metodologia con la quale tali prove sono effettuate ha, tuttavia, bloccato di fatto quasi completamente le operazioni di dragaggio, stante la pressoché totale impossibilità di riallocare il materiale dragato. Occorre, quindi, procedere alla revisione delle linee guida relative alla metodologia di caratterizzazione, con riguardo soprattutto alle citate prove eco-tossicologiche, in modo da coniugare le corrette esigenze di tutela ambientale con le altrettanto corrette esigenze di sviluppo del sistema portuale nazionale e demandando tale compito ai soggetti competenti in materia, individuati nel Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e nel Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, supportati dai propri organi tecnici esperti in materia.

L'articolo 4 è volto, infine, a rendere finalmente operativo il nuovo sportello unico

doganale e dei controlli, istituito nel 2016 nell'ambito della riforma in materia portuale (articolo 20 del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169) ma non ancora funzionante a causa della mancata emanazione del decreto di attuazione del Presidente del Consiglio dei ministri.

La fase di sdoganamento in Italia vede infatti, a seconda dei prodotti interessati, il coinvolgimento di diciotto diverse amministrazioni per un numero complessivo di sessantotto procedimenti, tra prodromici e contestuali. Ciò determina costi in termini di tempo, di denaro e di risorse umane che gli operatori non sono più in grado di sopportare. Il rischio è l'emarginazione del nostro Paese dai flussi di arrivo e di partenza delle merci, dal momento che solo gli scali più competitivi a livello di Unione europea saranno in grado di intercettare i traffici, soprattutto in questa fase di drammatica contrazione economica e dei volumi dovuta all'emergenza sanitaria.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Semplificazione delle procedure di pianificazione del settore portuale)

1. All'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1-*bis*:

1) all'alinea, dopo le parole: « pianificazione strategica di sistema, » sono inserite le seguenti: « recante i contenuti sistemici di indirizzo delle scelte di pianificazione adottate nei piani regolatori dei singoli porti, »;

2) alla lettera a), le parole: « i contenuti sistemici di » sono sostituite dalle seguenti: « i contenuti sistemici di indirizzo della »;

b) il comma 1-*ter* è sostituito dal seguente:

« 1-*ter*. La pianificazione delle aree con funzione di interazione porto-città nonché delle aree retro-portuali dei collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario con i singoli porti del sistema e degli attraversamenti del centro urbano, definite dal documento di pianificazione strategica di sistema e ricadenti all'esterno del perimetro della circoscrizione portuale, è stabilita dai comuni nei propri strumenti di pianificazione, previo parere della competente Autorità di sistema portuale »;

c) il comma 1-*quater* è sostituito dai seguenti:

« 1-*quater*. Il documento di pianificazione strategica di sistema è adottato dal Comitato di gestione, previo parere dei comuni interessati, ed è approvato nei successivi novanta giorni dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con le regioni interessate. Il documento di

pianificazione strategica di sistema non è assoggettato alla procedura di VAS.

1-quater.1. Le varianti al documento di pianificazione strategica di sistema sono approvate con il procedimento previsto per l'adozione dello stesso documento ai sensi del comma *1-quater* »;

d) il comma *1-quinquies* è sostituito dal seguente:

« *1-quinquies.* Ai fini dell'ottenimento dell'intesa di cui al comma *1-quater* nel termine ivi stabilito, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può convocare una conferenza di servizi. In caso di dissenso tra le amministrazioni partecipanti alla conferenza di servizi, si applicano le disposizioni dell'articolo *14-quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 »;

e) al comma *1-sexies*:

1) al primo periodo, dopo le parole: « collegamento viario e ferroviario » sono inserite le seguenti: « appartenenti alla circoscrizione del porto »;

2) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « La disposizione dell'articolo 142, comma 1, lettera *a*), del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, non si applica alle aree comprese nel perimetro del piano regolatore portuale »;

f) i commi *2-bis* e *2-ter* sono abrogati;

g) al comma *2-quater*, lettera *b*), dopo le parole: « ricevimento dell'atto » sono aggiunte le seguenti: « , decorsi i quali il parere si intende reso favorevolmente »;

h) al comma *2-sexies* è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Il piano regolatore portuale è un piano territoriale di rilevanza statale e rappresenta l'unico strumento di pianificazione e di governo del territorio nel proprio perimetro di competenza »;

i) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Il Presidente dell'Autorità di sistema portuale, anche nelle more dell'approvazione del documento di pianificazione strategica di sistema, può promuovere e pro-

porre al Comitato di gestione, per la successiva adozione, varianti al piano regolatore portuale dei singoli scali »;

l) al comma 4-*bis*, la parola: « varianti-stralcio » è sostituita dalla seguente: « varianti »;

m) il comma 4-*ter* è abrogato.

2. All'articolo 8, comma 3, lettera *e-bis*, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, la parola: « varianti-stralcio » è sostituita dalla seguente: « varianti ».

Art. 2.

(Semplificazione delle procedure di appalto delle Autorità di sistema portuale)

1. Dopo il comma 12 dell'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è inserito il seguente:

« *12-bis*. Per quanto concerne le Autorità di sistema portuale, l'istituzione del collegio consultivo tecnico di cui all'articolo 6 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, ha carattere facoltativo ».

Art. 3.

(Semplificazione in materia di dragaggi)

1. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito un tavolo tecnico, composto da rappresentanti del medesimo Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con il compito di rafforzare la competitività del sistema portuale nazionale, fermo restando il pieno rispetto delle esigenze di tutela ambientale. Entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i citati Ministeri designano i partecipanti al predetto tavolo tecnico, scegliendoli nell'ambito degli organismi specializzati nei settori oggetto di studio da parte dello stesso tavolo.

2. Il tavolo tecnico di cui al comma 1, entro sei mesi dalla data di entrata in

vigore della presente legge, procede alla revisione delle linee guida relative alla caratterizzazione dei sedimenti propedeutica alle operazioni di dragaggio, necessaria per definire la loro conseguente destinazione, ovvero alle operazioni di sversamento a mare, di conferimento in casse di colmata e simili, con particolare riferimento alle prove eco-tossicologiche, al fine di superare le criticità emerse sulla base della metodologia applicata.

3. Nei sei mesi successivi alla scadenza del termine di cui al comma 2, sulla base delle linee guida revisionate dal tavolo tecnico ai sensi del medesimo comma 2, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti procede alla sperimentazione sul campo della nuova metodologia per l'effettuazione delle prove eco-tossicologiche, al fine di valutare la sua adeguatezza rispetto alle esigenze di tutela ambientale e alla sostenibilità del suo impatto sulle operazioni di dragaggio. All'esito favorevole della sperimentazione, accertato dal tavolo tecnico, si procede a rendere definitiva l'applicazione delle linee guida. A decorrere dalla data di applicazione definitiva delle citate linee guida, cessano di aver efficacia le disposizioni in materia previste dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 15 luglio 2016, n. 173.

4. Nelle more dell'applicazione definitiva delle linee guida ai sensi del comma 3, per la caratterizzazione dei sedimenti necessaria per definire la loro conseguente destinazione, ovvero il loro sversamento a mare, il loro conferimento in casse di colmata e simili, sono sospese le prove ecotossicologiche previste dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 15 luglio 2016, n. 173. La caratterizzazione dei sedimenti è basata solo sulle prove chimiche, con riferimento ai livelli di rilevamento nazionali 1.1 e 1.2, in grado di tenere conto della maggiore vulnerabilità dell'ecosistema marino rispetto a quello terrestre. In caso di possibilità di conferimento a mare dei sedimenti è, altresì, abolito l'obbligo di contenimento in strati superiori a 5 centimetri.

Art. 4.

(Avvio dello sportello unico doganale e dei controlli)

1. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, è emanato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. In caso di mancata emanazione del decreto nel termine di cui al comma 1, il Governo riferisce in merito alle Commissioni parlamentari competenti, indicando i motivi del ritardo e la data entro cui il decreto sarà emanato.

