NN 6, n. 64

Il Ministro
delle Infrastrutture e dei Trasporti

M_INF-GABINETTO
Uffici Diretta Collaborazione Ministro
UFFGAB
REGISTRO UFFICIALE
Prot: 0006150-13/02/2014-USCITA

Segreteria del Presidente
TRANSITO 14/02/2014

Cara Presidente,

in conformità a quanto previsto dall'articolo 2, comma 5, della legge 4 agosto 1990, n. 240, trasmetto la *Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano Quinquennale degli Interporti*, predisposta dal Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici di questo Dicastero.

Maurizio Lupi

Onorevole
Dott.ssa Laura Boldrini
Presidente della Camera dei Deputati
R O M A

Camera dei Deputati
ARRIVO 17 Febbraio 2014
Prot: 2014/0000560/TN

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici

Relazione annuale da obbligo di legge sullo stato di attuazione del Piano Quinquennale degli Interporti

(art. 2, ultimo comma della legge 4 agosto 1990, n. 240).

(ultimo aggiornamento: dicembre 2013)

Premessa

La realizzazione degli interporti è stata da sempre considerata una finalità specifica degli atti di pianificazione generale dei trasporti, dei quali tali infrastrutture costituiscono un importante settore; in essi gli interporti vengono delineati come realtà strategiche, in grado di concentrare strutture trasportistiche e logistiche, interconnesse ad importanti snodi stradali, ferroviari, portuali ed aeroportuali con l'obiettivo di offrire servizi di qualità, ottimizzando il sistema produttivo nazionale.

L'importanza del sistema interportuale, negli scenari strategici di sviluppo della logistica italiana, è tale che ad esso l'ultimo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica, la Legge Obiettivo, e gli stessi "Allegati Infrastrutture" ai Documenti di programmazione economica e finanziaria, dedicano ampio spazio non tralasciando gli indirizzi europei in tema di intermodalità contenuti nel Libro bianco del 2001 e nelle sue successive evoluzioni.

Nell'attuale dinamica degli scambi mondiali una posizione geografica favorevole non è sufficiente da sola per attrarre e sviluppare flussi commerciali, se questo "asset" naturale non è sostenuto da altre iniziative mirate ed efficaci.

Il costo delle inefficienze è oggi stimato in diversi miliardi di euro in termini di movimentazioni all'interno dei terminal, di costi di carico e scarico, stoccaggio delle merci, incrementi dei costi di trasporto, assicurativi e bancari generati dai ritardi nello svincolo delle merci.

L'efficientamento del sistema logistico nazionale passa quindi, in ogni caso, attraverso una serie di interventi che prescindono dal semplice incremento della dotazione infrastrutturale, avendo come obiettivo l'utilizzo razionale ed economico di quelle già realizzate.

Tratti distintivi delle leggi di finanziamento e ss. mm. e ii.

Il legislatore, che con legge **4 agosto 1990, n. 240** ha disciplinato in maniera organica gli investimenti pubblici in materia di interporti, si poneva come finalità primaria l'obiettivo di fondo del Piano Generale dei Trasporti del 1986 (primo piano quinquennale degli interporti) e cioè, il trasferimento di quote di trasporto merci dalla strada alla rotaia, una finalità prettamente trasportistica che è rimasta a tutt'oggi invariata.

L'obiettivo perseguito dalla legge 240/90 è pertanto quello di utilizzare al meglio il trasporto ferroviario e di aumentare l'efficienza dei servizi logistici attraverso la concentrazione di più attività in un'unica località, con ciò realizzando un sistema integrato di trasporti.

Per realizzare tali finalità la legge 240/90 faceva riferimento a due diverse categorie di interporti: gli interporti di primo livello, individuati dall'art. 9 della legge, e gli interporti di secondo livello da individuare con apposito piano.

Il combinato disposto degli articoli 6 e 9 della legge n. 240/90, autorizzava i soggetti gestori degli interporti di primo e secondo livello a contrarre mutui per un volume di investimenti complessivo di lire 700 miliardi di lire, in ragione di 50 miliardi per l'anno 1989, di lire 250 miliardi per l'anno 1990, di lire 100 miliardi per l'anno 1991 e di lire 150 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993.

L'attenzione del legislatore per il settore è stata confermata da una serie di interventi di modifica della normativa e di rifinanziamento della legge 240/90.

Il primo intervento si è avuto con la **legge 30 maggio 1995, n.204** che, oltre ad introdurre modifiche alla legge 240/90, tra le quali la scomparsa della differenziazione tra interporti di primo livello e interporti di secondo livello e la previsione della necessaria valutazione di impatto ambientale per i progetti di nuovi interporti, ha attivato le procedure relative all'utilizzo dei residui 218 miliardi di lire ancora disponibili, al fine di integrare la dotazione interportuale esistente con l'avvio di un'organica rete logistica a livello nazionale anche ai fini di un riequilibrio tra le varie modalità di trasporto.

Per il completamento degli interporti sono successivamente intervenute **la legge 23 dicembre 1997, n. 454 e la legge 30 novembre 1998, n.413** che hanno reso disponibili un importo complessivo di 450 miliardi di lire (rispettivamente un contributo annuale di 10 miliardi di lire per 15 anni, ex lege 454/97, ed un contributo annuale di 20 miliardi di lire per 15 anni, ex lege 413/98).

A seguito dell'emanazione delle norme che prevedevano l'erogazione di contributi a favore di interventi nelle cosiddette aree depresse (leggi n.341/95, n. 641/1996 e n.135/97) si sono rese disponibili ulteriori risorse che sono state assegnate dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica direttamente ai soggetti realizzatori delle opere interportuali o alle Amministrazioni titolari del coordinamento delle iniziative di investimento, che a loro volta hanno provveduto alla ripartizione di tali somme.

In considerazione dell'evoluzione del contesto geo-economico legato all'ampliamento dei mercati in un'ottica globale, **l'articolo 24 della legge 5 marzo 2001, n. 57,** conteneva la delega al Governo ad emanare un decreto legislativo per il riordino della normativa vigente in materia di procedure, soggetti e strutture da ammettere ai contributi al fine di consentire l'ottimale e razionale svolgimento delle procedure nonché la realizzazione degli interventi previsti dall'articolo 9, comma 3, della legge 2 dicembre 1997, n. 454, e dall'articolo 9, comma 3, della legge 30 novembre 1998 n. 413.

La citata norma prevedeva inoltre **l'abrogazione delle disposizioni concernenti il piano quinquennale degli interporti, nonché di tutte le vecchie procedure** in essere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

La legge 1 agosto 2002, n. 166, che ha modificato il predetto articolo 24 della legge 57/2001, oltre a prorogare il termine di scadenza della delega, ha chiarito un dubbio interpretativo precisando che agli interporti, quali strutture finalizzate all'intermodalità, si applica la disciplina dei settori speciali (vedi "trasporti").

La delega non è stata esercitata per la mancata ottemperanza dei criteri di delega nei termini stabiliti.

L'ultimo intervento normativo di finanziamento di interventi in ambito interportuale risale alla legge **30 novembre 2006, n. 296** che ha autorizzato, al fine del completamento della rete nazionale degli interporti, con particolare riferimento al Mezzogiorno, la spesa di 30 milioni di euro per il 2008.

La pianificazione da cui trae origine la legge 240/90 risulta ormai datata, l'evoluzione dei mercati e l'esperienza maturata ha portato ad una riflessione sull'impostazione del piano, finalizzata ad evitare la proliferazione di strutture esorbitanti le reali necessità di traffico intermodale, tenendo conto, altresì, della necessità di creare più efficienti connessioni tra gli interporti già esistenti e di risolvere i "nodi nevralgici" di collegamento al fine di amplificare le potenzialità della rete logistica nazionale, ed è appunto per tali finalità che vengono utilizzate le risorse di cui alla citata legge 296/06.

Contratti e atti aggiuntivi stipulati con i soggetti attuatori .

L'articolo 6, comma 2, della legge 240/90 legge autorizzava il Ministro dei trasporti e della navigazione a concedere, in favore dei soggetti gestori, un contributo in misura pari al 5% semestrale, per la durata di quindici anni, commisurato alla spesa autorizzata per gli investimenti.

Le modalità per la concessione e l'erogazione dei contributi sono state determinate con decreto del Ministro del tesoro del 3 ottobre 1991 - Registrato alla Corte dei Conti il 16 ottobre 1991, Registro n. 34 Tesoro, foglio n. 104. come disposto dal comma 3 dell'articolo 6 della citata legge 240/90.

L'ammissione ai contributi è avvenuta con il perfezionamento di atti di Convenzione stipulati in data 16 aprile 1992 tra il Ministero dei trasporti ed il soggetto gestore di ciascun interporto di ex primo livello, approvati con decreti interministeriali Trasporti-Lavori pubblici.

Successivamente le risorse statali rese disponibili dalla mancata realizzazione dell'interporto di Lachiarella hanno permesso di sottoscrivere, in data 23 luglio 1999, con i soggetti gestori di altri interporti di rilevanza nazionale, ricompresi nelle originarie graduatorie di ammissibilità ai finanziamenti, atti aggiuntivi alle rispettive Convenzioni del 16 aprile 1992, regolarmente approvati e registrati, per ulteriori interventi di ampliamento e completamento.

A seguito dell'emanazione delle norme che prevedono l'erogazione di contributi a favore delle aree depresse (leggi n.341/95, n. 641/96 e n.135/97) si sono rese disponibili, come detto nel paragrafo precedente, ulteriori risorse che sono state assegnate, dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, o direttamente ai soggetti realizzatori delle opere interportuali ricadenti in specifici contesti territoriali o alle Amministrazioni titolari del coordinamento delle iniziative di investimento, che a loro volta hanno provveduto a ripartirle.

In analogia alle attività procedurali già poste in essere in applicazione della L.240/90 per quanto attiene agli interporti ex I livello, sono stati interessati gli interporti di ex II livello ed, a seguito di istruttoria tecnico–economica sulla documentazione progettuale presentata, sono state stipulate fra il 2000 ed il 2002 le relative convenzioni finalizzate alla erogazione di questi ultimi contributi, congiuntamente a quelli previsti dalla legge 240/90.

Analoga procedura è stata utilizzata per la stipula degli atti aggiuntivi, finalizzati alla erogazione di contributi finanziari, a valere sui fondi resi disponibili dalla legge 413/98 per il completamento degli interporti.

Le risorse previste dalla legge 240/90 e dalle successive leggi di rifinanziamento (l. 454/97, 413/98 e c.d. leggi sulle aree depresse) – ad esclusione della Legge Obiettivo - hanno permesso lo sviluppo della rete nazionale delineata nel piano quinquennale,

destinando complessivamente risorse finanziarie per circa 535 milioni di euro alle quali vanno aggiunte circa 382 milioni che in condizioni di partneriato pubblico–privato hanno permesso investimenti, alcuni dei quali ancora in corso di realizzazione, in 23 interporti.

Diversa, perché diverse, come anzidetto, le finalità della legge primaria, è stata la procedura seguita per la destinazione dei finanziamenti di cui all'articolo 1, comma 1044, legge 296/2006. Nell'attuazione della legge 296/2006, il Ministro dei trasporti con proprio decreto ha definito gli interventi immediatamente cantierabili, che tendono ad eliminare i "colli di bottiglia" del sistema logistico nazionale e a realizzare le interconnessioni stradali e ferroviarie fra hub portuali e interporti. In questo caso, non si parla più convenzioni o atti aggiuntivi stipulati direttamente con i soggetti gestori ma di accordi di programma conclusi con le singole Regioni interessate dagli interventi di finanziamento.

L'Amministrazione, nel predisporre i criteri di ripartizione delle risorse, ha tenuto conto, oltre a quanto previsto dalla legge, di criteri aggiuntivi quali: partecipazione di soggetti pubblici al capitale sociale, presenza e tipologia di un eventuale cofinanziamento, ubicazione degli interventi rispetto all'area interportuale ed infine operatività dell'infrastruttura.

Si è inoltre tenuto conto della coerenza ai criteri di: accessibilità, riequilibrio modale, qualità ed efficienza, riduzione degli impatti ambientali dando priorità agli interventi di natura ferroviaria.

In tutta la vicenda normativa e amministrativa che ha consentito la realizzazione della rete di interporti nazionali, con l'eccezione della legge 296 del 2006, il ruolo dello Stato è stato quello di cofinanziatore, tramite l'erogazione di contributi assegnati ai soggetti attuatori (società per azioni a capitale misto pubblico-privato), con i quali si opera in regime di convenzione e non di concessione di opere pubbliche in relazione alla valenza nazione riconosciuta alla realizzazione degli interporti.

Si è pertanto di fronte ad un intervento combinato, paritario, della mano pubblica e di quella privata nella logica della private-pubblic partnership comune in tutta Europa.

Di seguito, nella tabella n.1, si elencano le convenzioni e gli atti aggiuntivi in essere relativi alla rete nazionale degli interporti ai sensi della legge 240/90, nella tabella n. 2 sono riportati gli interventi intermodali in attuazione dell'articolo 1, comma 1044, della legge 296/2006 (c.d. "colli di bottiglia").

Tabella n. 1

	INTERPORTI	Finanz.nti €./mil.	Data Convenz.	Data Atto Aggiuntivo	Data Decreto	Data Registr.ne Decreto
	CONVENZIONI 1992 EX 1° LIVELLO	L. 240/90				
1	BOLOGNA	29,955	16/04/92	/	13/06/92	25/09/02
2	PARMA	17,043	"	/	"	"
3	TORINO	27,889	"	/	"	"
4	PADOVA	20,658	"	/	"	"
5	VERONA	31,504	"	/	"	"
6	RIVALTA SCRIVIA	32,020	"	/	"	"
7	LIVORNO	25,306	"	/	"	"
8	POLO DI MARCIANISE	15,494	"	/	"	"
9	POLO DI NOLA	15,494	"	/	"	"
	ATTI AGGIUNTIVI EX 1° LIVELLO	L. 240/90 454				
1	BOLOGNA	4,803	/	23/07/99	27/03/00	22/01/01
2	PARMA	3,718	/	"	"	"
3	TORINO	4,858	/	"	"	"
4	PADOVA	7,747	/	"	"	"
5	VERONA	7,747	/	"	28/03/01	"
6	RIVALTA SCRIVIA	2,582	/	05/08/99	24/11/99	"
7	LIVORNO	2,066	/	29/03/00	04/05/00	13/02/01
	CONVENZIONI EX 2° LIVELLO	L. 341/95				
8	VENEZIA	15,494	29/03/00	/	07/12/00	14/03/01
9	TERMOLI	4,630	12/12/02	/	16/12/02	11/02/03
10	FROSINONE	9,243	22/05/02	/	18/10/02	13/11/02
11	PESCARA	15,494	20/11/02	/	13/12/02	15/01/03
		L. 641/96				
12	CERVIGNANO	15,360	29/03/00	/	07/12/00	14/03/01
13	JESI	15,583	"	/	07/12/00	14/03/01
14	TITO	8,460	30/12/02	/	30/12/02	05/03/03
		L. 240/90				
15	VADO LIGURE	10,906	05/05/00	/	07/12/00	08/03/01
16	NOVARA	11,034	26/03/01	/	02/05/01	25/09/01
	PESCARA	8,530	20/11/02	/	13/12/02	15/01/03
17	BARI	10,668	20/12/01	/	18/10/02	13/11/02
18	BERGAMO MONTELLO	14,429	10/12/02	/	16/12/02	17/01/03
19	PRATO	24,947	07/07/00	/	07/12/00	08/03/01
20	ORTE	14,461	07/06/02	/	18/10/02	13/11/02
	ATTI AGGIUNTIVI EX 1°/ 2° LIVELLO	L. 413/98				
21	POLO DI MARCIANISE	21,125	/	27/12/02	27/12/02	05/03/03
22	POLO DI NOLA	12,910	/	"	"	"
	LIVORNO	7,745	/	"	"	"
	VENEZIA	12,950	/	"	"	"
	FROSINONE	1,900	/	"	"	"
	CERVIGNANO	3,100	/	"	"	"
	JESI	4,980	/	"	"	"
	VADO LIGURE	7,500	/	"	"	10/03/03
	NOVARA	16,250	/	"	"	05/03/03
	BARI	8,300	/	"	"	"
	PRATO	2,625	/	"	"	"
	ORTE	2,575	/	"	"	"
	CONVENZIONI EX 2° LIVELLO	L. 135/97				
23	BATTIPAGLIA	7,747	17/12/03	/	22/12/03	19/02/04
	Totale€. /mil.	537,830				

- **Tabella n. 2**

LEGGE 296/2006 COMMA 1044

UBICAZ.	INTERPORTO	PUBB. PRIV.	IN ESERCIZIO	TIPO INTERVENTO	OPERA EST/INT	COSTO TOTALE €/ML	%	O MINISTERO €/ML	%	CO-FINANZ.TO PRIVATO €/ML	%	CO-FINANZ.TO PUBBLICO €/ML	%	FONTE
SUD	BARI	PRIV	SI	opere ferr. scalo f.s	EST	25	100	6,8	27	12,2	49	6	24	P.O.R.
SUD	CATANIA	PUBB	NO	opere ferr. strad. Coll.	INT	5	100	2,5	50	2,5	50			
CENTRO	JESI	PUBB.	SI	opere ferr. Raccordo	EST	2,641	100	1	38			1,641	62	P.O.R.
				stazione	EST	4	100	1	25			3	75	P.O.R.
CENTRO	LIVORNO	PUBB	SI	piattaforma	EST	11,75	100	5,7	48	6,05	52			
NORD	VERONA	PUBB	SI	opere ferroviarie	INT	6	100	3	50			3	50	R.F.I.
SUD	MARCIANISE	PRIV	SI	opere ferroviarie	INT	8,233	100	4,2	51	4,033	49			
NORD	PARMA	PRIV	SI	opere ferroviarie	EST/INT	4,9	100	2,5	51	2,4	49			
	TOTALE					67,524		26,7		27,183		13,641		

SUD - N° 3 INTERPORTI PER FINANZIAMENTI PARI A €/ML 13,5 (45% DEL TOTALE)

CENTRO - N° 2 INTERPORTI PER FINANZIAMENTI PARI A €/ML 7,7 (26% DEL TOTALE)

NORD - N° 2 INTERPORTI PER FINANZIAMENTI PARI A €/ML 5,5 (18% DEL TOTALE)

Concreto stato dell'arte delle opere interportuali.

Attualmente il processo di cofinanziamento della rete nazionale degli interporti avviato negli anni'90 è stato completato dall' Amministrazione con la stipula degli atti negoziali (convenzioni e atti aggiuntivi), mentre alcune criticità si presentano a livello di realizzazione.

Gli interporti sono attualmente localizzati per il 48% nelle aree del nord, per il 30% nelle aree centrali del Paese e per il 22% nelle aree del mezzogiorno.

In particolare, per quanto riguarda gli interporti c.d. di ex primo livello, lo stato di realizzazione degli interventi finanziati è completo sia rispetto alle convenzioni che agli atti aggiuntivi.

Per quanto concerne gli interporti c.d. di ex secondo livello la percentuale di ultimazione è vicina al 100% per quasi tutti gli interventi, fatta eccezione per le seguenti realtà: Battipaglia (6%), Bergamo (0%), Frosinone (27%), Termoli (0%), Tito (0%), Gioia Tauro (0%).

L'Amministrazione, nel corso del 2013, ha avviato il procedimento di revoca del contributo nei confronti degli Interporti di Tito e Termoli, i cui lavori non hanno mai avuto inizio. Analogo procedimento è stato adottato per l'intervento di Frosinone, non avendo avuto, da parte della società attuatrice, risposte esaurienti alle comunicazioni di avvio del procedimento. Pertanto, attualmente si stanno predisponendo i provvedimenti di revoca del contributo.

Per l' Interporto di Bergamo al momento è stata sospeso il procedimento di revoca del finanziamento, in attesa delle risultanze del contenzioso in atto tra la società attuatrice dell'Interporto di Bergamo e la RFI SpA per la concessione del raccordo ferroviario, elemento essenziale e qualificante ai fini dell' erogazione del finanziamento previsto dalla legge 240 del 1990.

Si rappresenta che il suddetto ricorso è stato notificato anche al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in qualità di cointeressato.

Per quanto concerne Gioia Tauro e Battipaglia sono in corso le comunicazioni di avvio del procedimento di risoluzione delle convenzioni e revoca dei contributi.

Ferma restando la rete nazionale di interporti realizzata con la legge 240/90, il riparto delle risorse statali dovrebbe attualmente orientarsi in un'ottica di trasformazione da una "logistica diffusa" ad una "logistica di sistema" attraverso il rilancio di logiche di sistema integrato che portino al potenziamento della messa in rete degli interporti sia

materiale, privilegiando interventi di interconnessione con la rete stradale e ferroviaria nazionale e di collegamento con i porti favorendo in tal modo anche la interconnessione con i corridoi plurimodali (cfr.interventi ex lege 296/2006), sia immateriale con la realizzazione di una piattaforma informatica per lo svolgimento dei servizi di brokeraggio, tracing e security predisposta alla interconnessione con i principali porti italiani.

In tale ultimo ambito si inserisce il finanziamento, da parte di questa Amministrazione della **piattaforma logistica nazionale** inizialmente nata per interconnettere tutti gli interporti ed ottenere, a livello nazionale, una rete di terminali integrata, omogenea per caratteristiche operative e per servizi offerti, successivamente estesa ai nodi di interscambio modale, anche al fine di migliorare la sicurezza del trasporto delle merci.

L'Amministrazione, in linea con le previsioni normative della legge 30 dicembre 2004, n. 311 ha stipulato, il 21 dicembre 2006, una convenzione con la società UIRNet spa (società costituita con decreto del Ministero delle infrastrutture e trasporti n.18Tdel 2005) avente ad oggetto la realizzazione della Piattaforma di gestione della rete logistica nazionale.

La Piattaforma UIRNet, attualmente in fase di realizzazione e sperimentazione, basata su soluzioni info-telematiche aperte e modulari, è orientata alla gestione dei processi logistici e del trasporto merci al fine di realizzare un sistema rete attraverso l'interazione fra gli elementi della filiera produttiva (produzione – trasporto – logistica).

Inizialmente il Sistema era orientato in particolare sulla partecipazione degli interporti, mentre oggi punta ad un diretto coinvolgimento di tutti gli attori del settore dell'autotrasporto, dei poli logistici integrati e delle principali associazioni di categoria che sono diventate parte integrante del progetto.

La legge 24 marzo 2012, n. 27 ha previsto, nell'articolo 61-bis l'assegnazione di ulteriori fondi per estendere l'ambito di applicazione della piattaforma anche al sistema portuale ed agli altri centri logistici del Paese.

In attuazione della succitata disposizione normativa l' Amministrazione ha stipulato in data 24 dicembre 2012 con la società UIRNet SpA l'atto aggiuntivo alla "Convenzione per l'ammissione ai contributi previsti dall'articolo 1, comma 456, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 recante disciplina per l'accesso ai contributi di cui all' articolo 61 bis del decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1 e dall' articolo 23, comma 12 terdecies del decreto

legge 6 gennaio 2012 n. 95".

A conclusione della presente relazione occorre ricordare che, al momento, tutta la materia degli interporti è oggetto di riordino normativo attraverso una proposta di legge quadro in materia di interporti e di piattaforme territoriali logistiche, il cui percorso era stato interrotto dallo scioglimento anticipato della precedente legislatura.

L'attuale disegno di legge (AC n.730) è stato approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 26 novembre 2013 ed è attualmente all'esame del Senato