



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XV LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la semplificazione della legislazione**

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SEMPLIFICAZIONE DELLA
LEGISLAZIONE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLO
STATO DI ATTUAZIONE DEL PROCEDIMENTO PER
L'ABROGAZIONE GENERALIZZATA DI NORME DI CUI
ALL'ARTICOLO 14 DELLA LEGGE 28 NOVEMBRE 2005, N. 246

8^a seduta: martedì 27 marzo 2007

Presidenza del presidente FUDA

Interviene il dottor Luigi Robba, Segretario generale dell'Associazione porti italiani, accompagnato dal dottor Paolo Ferrandino, dirigente dell'Associazione porti italiani.

I lavori hanno inizio alle ore 11,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione porti italiani (ASSOPORTI)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione della legislazione, con particolare riferimento allo stato di attuazione del procedimento per l'abrogazione generalizzata di norme di cui all'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, sospesa nella seduta del 20 marzo scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

La pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà inoltre assicurata anche dalla pubblicazione del resoconto stenografico.

È oggi in programma l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione porti italiani (ASSOPORTI). E' presente il dottor Luigi Robba, Segretario generale dell'Associazione, accompagnato dal dottor Paolo Ferrandino, dirigente dell'Associazione, che ringrazio per aver aderito al nostro invito. Vi è stata trasmessa un'informativa sugli obiettivi della Commissione, in riferimento cioè alla semplificazione di tutto il complesso legislativo riguardante la logistica, tema su cui stiamo sentendo le categorie e gli operatori più rappresentativi. Senza ulteriore indugio dò pertanto la parola al dottor Luigi Robba.

ROBBA. Signor Presidente, onorevoli commissari, nel ringraziarvi per questa opportunità di incontro vi confermo che abbiamo preso conoscenza dell'attività della Commissione, sia seguendola attraverso gli atti parlamentari, come cerchiamo di fare a livello d'ufficio, sia grazie alla lettera che lei, signor Presidente, molto cortesemente ha scritto al nostro Presidente il quale purtroppo oggi non può essere qui presente (ha un importante incontro presso la Farnesina) ed ha delegato me, che sono il Segretario generale dell'Associazione.

Credo che la Commissione sappia chi è ASSOPORTI: si tratta sostanzialmente di un organismo associativo cui aderiscono le autorità por-

tuali, che sono enti pubblici di rilievo nazionale, istituiti a seguito della cosiddetta legge di riforma portuale, la n. 84 del 1994. Tra i nostri associati annoveriamo anche l'Unioncamere, alcune camere di commercio marittime ed alcune aziende speciali per attività portuali, di derivazione delle stesse camere di commercio. In sostanza, rappresentiamo organismi che amministrano più di 30 porti italiani, tra i quali ovviamente rientrano i maggiori porti in termini di importanza non solo quantitativa ma anche qualitativa.

Credo che si abbia ormai certezza in questo Paese dell'importanza che ha assunto, nell'ambito del comparto dei trasporti e della logistica, la portualità, ed in particolare la portualità commerciale ed industriale, che viene svolta per lo più in questi porti che noi rappresentiamo attraverso le autorità portuali.

Per quanto riguarda le normative un po' vetuste (mi riferisco a quelle precedenti all'anno 1970, ma anche ad altre normative posteriori) e ormai inadeguate, sappiamo, anche per consultazioni frequenti che abbiamo con i Ministeri di riferimento (*in primis* il Ministero dei trasporti e quello delle infrastrutture, ma anche il Ministero dell'economia e delle finanze), che esse sono state già oggetto di abrogazione, ovvero di modifiche o integrazioni intervenute nel tempo. Mi pare peraltro di avere letto nella legge che ha istituito questa Commissione e negli atti successivi (ci siamo premurati di leggerli prima di venire in questa sede) che l'ambito di indagine e di analisi della Commissione va anche un po' oltre questo aspetto. In quest'ottica, credo che voi vi aspettiate da parte nostra un suggerimento su eventuali adeguamenti di norme, di regolamenti e di procedure.

A questo riguardo, credo sia utile ricordare (cosa che peraltro vi è sicuramente nota) che presso la IX Commissione della Camera è in discussione una proposta di legge, l'atto Camera n. 1707, concernente modifiche al codice di navigazione e altre disposizioni in materia di navigazione marittima, che sono diventate nel frattempo obsolete e sono da aggiornare. Nel corso di una audizione che abbiamo avuto recentemente presso quella Commissione, oltre a dichiarare la nostra condivisione del contenuto di questa proposta di legge (la quale attualizza, in riferimento per esempio ai registri delle navi e alle iscrizioni, le novità intervenute negli ultimi lustri in questo campo a livello di normazione sia internazionale sia comunitaria), ci siamo permessi di rappresentare (e quindi lo riproponiamo oggi in questa sede) l'opportunità di introdurre alcune modifiche al codice della navigazione ed al regolamento per snellire e migliorare, anche sotto il profilo economico, il servizio di pilotaggio nei porti. A tale riguardo, potremmo produrre una proposta, frutto di un dialogo che abbiamo avuto nel recente passato con tutte le associazioni di categoria interessate alla problematica; essa rappresenta quello che definiamo, forse un po' pomposamente, all'inglese, un *pilotage act*, nel senso che si tratta di una proposta compiuta sul tema.

Sempre nel campo dell'adeguamento della normazione, considerate le norme succedutesi dopo il codice della navigazione, le quali per la gran parte, come il regolamento, sono tuttora valide, a seguito dell'entrata in

vigore della già citata legge n. 84 del 1994, una legge importantissima per i porti e soprattutto per le autorità portuali, ci permettiamo di suggerire l'opportunità nei porti amministrati dalle autorità portuali di ritenere superate quelle disposizioni del regolamento al codice della navigazione che prevedono, per quanto riguarda la domanda di concessione per l'uso del demanio marittimo, di richiedere obbligatoriamente i pareri dell'ufficio del Genio civile e della dogana. Entrambi questi soggetti, infatti, sono già rappresentati in un organo deliberante dell'autorità portuale qual è il comitato portuale. Dunque non vediamo il motivo di una duplicazione che diventa un appesantimento frequente, un rallentamento, contrastante con l'ottica di uno snellimento dei tempi e delle procedure per il rilascio delle concessioni agli operatori.

Un altro aspetto che credo possa rientrare nell'ambito della normativa è quello riguardante le cosiddette problematiche connesse alla pianificazione delle opere portuali. Già la legge n. 84 del 1994, segnatamente all'articolo 5, ha tracciato il percorso per arrivare all'approvazione del piano regolatore portuale o per approvare le varianti significative a tale piano. Trattandosi però di una pianificazione a carattere specifico e specialistico – e ritengo che bisognerebbe mantenere tale connotato – non ha segnato i tempi dei vari *step*. Così si è verificato nel corso di questo periodo, nell'ambito del quale si sono dispiegate e sono state applicate tali norme che hanno avuto un carattere parzialmente innovativo rispetto all'esistente, un appesantimento ed un rallentamento del processo di approvazione dei piani regolatori portuali. Sarebbe allora forse opportuno prevedere legislativamente tempi certi entro i quali il Comune deve esprimere l'intesa con l'autorità portuale; il Consiglio dei lavori pubblici deve esaminare la questione e la Regione approvare il piano regolatore portuale. Infatti, purtroppo si è verificata, a seconda delle circostanze, una lunga dilatazione dei tempi concessi, vieppiù laddove, come succede per la stragrande maggioranza delle varianti, si è dovuto chiedere la valutazione di impatto ambientale, quindi un intervento della specifica commissione del Ministero dell'ambiente.

A tale riguardo, nel recente passato, abbiamo presentato ai Ministeri competenti una proposta che non solo prevedeva tempi certi per le diverse fasi dell'*iter* di perfezionamento del piano regolatore portuale, ma che cercava di sostituire i due momenti, quello dell'esame tecnico da parte dell'attuale Consiglio superiore dei lavori pubblici e quello della valutazione ambientale, unificandoli in un'unica fase. Sarebbe quindi opportuno riassumere in uno stesso processo l'intero esame che si potrebbe definire «valutazione integrata tecnica e di impatto ambientale».

Riteniamo altresì utile che, laddove si realizzano delle opere inserite nel piano regolatore portuale, il quale ha già ricevuto il concorso e l'intesa degli enti locali, questo abbia la forza di variante degli strumenti urbanistici vigenti.

Ho voluto illustrare alcuni aspetti della normazione di pianificazione portuale il cui snellimento potrebbe contribuire ad accelerare il passaggio alla fase successiva relativa alla realizzazione delle opere.

Un altro aspetto che credo possa rientrare nella sfera della semplificazione attiene alla cosiddetta legge Seveso, cioè la legge n. 175 del 1988, relativa agli incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose. Purtroppo – mi spiace dirlo ma parlo anche in qualità di cittadino – si è scelta la strada, non seguita da altri Paesi dell’Unione europea, di emanare un provvedimento che estendesse ai porti una normativa nata per le industrie e gli impianti industriali ad alto rischio. Questo ha complicato la situazione esistente, tanto che si sono rilevati dei problemi già in sede di prima attuazione del decreto del Ministero dell’ambiente n. 293 del 2001, che applicava ai porti industriali e petroliferi la normativa del decreto legislativo n. 334 del 1999, di attuazione della direttiva n. 82 del 1996. È stato infatti difficile applicare la normativa nei termini in cui essa venne emanata. Ricordo, per inciso, che il decreto ministeriale prevedeva, tra l’altro, la redazione di un rapporto integrato di sicurezza portuale e la successiva predisposizione di un piano di emergenza portuale.

La questione si è ulteriormente complicata a seguito dell’emanazione del decreto legislativo 21 settembre 2005, n. 238, che con una norma peraltro non chiarissima – si tratta di piccole parole aggiuntive – ha inteso applicare la legge Seveso anche a tutti i porti commerciali – perlomeno, così è scritto – dilatando, quindi, l’ambito di applicazione della normativa stessa.

Stiamo cercando di dialogare con il Ministero dell’ambiente per individuare una forma sul piano pragmatico atta a consentire di adattare la norma alle specificità. Ci stiamo però rendendo conto della difficoltà, anche perché, purtroppo, occorrerebbe rivalutare o correggere il decreto ministeriale n. 293 del 2001 e a questo riguardo c’è qualche resistenza.

Ci permettiamo di indicare oggi la problematica, così come ci siamo permessi di farlo in una lettera inviata ai Ministeri dell’ambiente, dei trasporti e delle infrastrutture, perché si avvii un approfondimento al fine di verificare la possibilità di una semplificazione, in modo da rispettare la tutela della sicurezza, evitando però che la portualità italiana riceva un danno, in termini di concorrenza con portualità straniere ed europee, le quali non sono tenute ad applicare le disposizioni vigenti nel nostro Paese.

Vorrei ora affrontare un aspetto che investe un livello leggermente più basso riguardante, a nostro sommo avviso, non tanto la normazione quanto le procedure ed i comportamenti. Parlando per *relata refero*, più di una volta gli operatori dei diversi porti e le associazioni con le quali periodicamente ci confrontiamo (terminalisti, spedizionieri ed altro) hanno lamentato la presenza di una certa distonia o inadeguatezza rispetto alle esigenze di operatività negli orari che osservano le pubbliche amministrazioni che, a vario titolo e per le varie competenze ad esse spettanti, intervengono nel processo portuale. Mi riferisco alla dogana, alla sanità marittima, al veterinario di porto, al chimico di porto (soggetto privato che talora svolge anche funzioni di certificazione pubblica), alla Guardia di finanza.

Le autorità portuali, e per esse il presidente, non possono fare molto sotto questo aspetto; cercano di esercitare quella competenza, ad esse ascritta dal comma 3, lettera *f*), dell'articolo 8 della legge n.84 del 1994, che pone in capo al presidente dell'autorità portuale un coordinamento delle attività svolte nel porto dalle altre pubbliche amministrazioni, ferme restando le prerogative e le funzioni stesse di quest'ultime. È un po' come agire con le armi spuntate, sotto questo profilo, perché non si possono certo obbligare i funzionari delle dogane. Il presidente dell'autorità portuale può solo cercare di contattare il responsabile della dogana della circoscrizione di sua competenza e chiedergli di modificare gli orari, ma in effetti è difficile. Ho fatto un esempio a caso.

Sarebbe quindi opportuno dare più forza a questa funzione di coordinamento, anche per trovare momenti di confronto e di maggiore sinergia, per rispondere alle esigenze operative di queste pubbliche amministrazioni. Del resto, ognuno cerca di fare il proprio dovere, frequentemente con risorse che, sul piano umano e tecnologico, non sono sufficientemente adeguate.

Vi sono poi caratteristiche proprie dell'Italia, diverse da quelle degli altri Paesi. Ne cito una per fare un esempio. La Guardia di finanza, che è presente nei porti, oltre ad essere un braccio operativo della dogana per i controlli doganali e per i controlli alle frontiere, effettua anche un'attività istituzionale cosiddetta di riscontro. Tale attività può essere svolta dentro o fuori dal porto, ma frequentemente avviene in porto, magari dopo una verifica doganale o di altro tipo, ad esempio sanitario o veterinario su una merce alimentare. Pertanto, uno stesso contenitore viene aperto anche tre volte, in tre momenti diversi e ciò produce un rallentamento delle operazioni e fa aumentare i costi. Poi subentrano anche i regolamenti, le procedure, le disponibilità degli uomini.

Sono queste le situazioni con le quali dobbiamo confrontarci; però laddove è stato possibile (perché non sempre l'*humus* è adatto), si è cercato di dare una risposta, se non totale, almeno parziale, con la diffusione di tecnologie telematiche per lo scambio informativo. In sostanza, attraverso la telematica e l'informatica, si è cercato di far viaggiare le informazioni di più via cavo, e un po' meno su carta, e di unificare i controlli. Certo, questo non è un connotato di tutti i porti, ma sperimentalmente si sta procedendo in questo modo in qualche porto, ad esempio a Genova e a Gioia Tauro, cioè dove si riesce a stimolare l'autorità portuale ed è presente un *humus* più ricettivo sotto questo profilo.

Mi fermo qui per rispondere quindi alle domande dei commissari.

SCARPETTI. Ringrazio il Segretario generale dell'Associazione per le interessanti informazioni che ci ha fornito.

Al di là degli aspetti di carattere autorizzatorio per gli interventi sul porto, che pure sono importanti, mi interessa particolarmente la questione del coordinamento. Credo che questo tema sia cruciale per il lavoro che dobbiamo svolgere, perché sottende all'obiettivo di rendere competitive le operazioni all'interno dei porti, soprattutto in termini di tempo.

Sarebbe interessante capire meglio in quale modo questo coordinamento si dovrebbe concretizzare e sviluppare per essere più efficace, pur nel rispetto delle varie autonomie. Penso che questo sia un aspetto rilevante, su cui la nostra Commissione potrebbe dare alcuni suggerimenti.

ALBONETTI. Desidero ringraziare anch'io il dottor Robba, per la sua esposizione molto chiara ed esauriente.

Ritengo che questo Governo e la sua maggioranza stiano assumendo provvedimenti rilevanti per i porti. Penso in particolare alle risorse previste in finanziaria. Lei ha anche fatto riferimento al lavoro legislativo avviato alla Camera, che successivamente sarà affrontato al Senato.

Ho la sensazione – lei me la confermerà o meno – che sarà necessario discutere dell'ipotesi di stabilire una sorta di gerarchia all'interno del sistema portuale italiano, poiché non tutti i porti possono occuparsi di tutti i settori (*containers*, inerti, trasformazione industriale, cantieristica, trasporto passeggeri).

A tale proposito, lei ha spiegato la difficoltà di stabilire regole specifiche in relazione all'ambiente o alla sicurezza e ha proposto alcuni esempi. Ma la difficoltà è aumentata, a mio avviso, quando i porti hanno iniziato a volere ampliare l'ambito di loro competenza. Vorrei conoscere il vostro parere rispetto alle decisioni assunte in finanziaria, che individuano alcuni *hub* portuali piuttosto che altri.

Credo che, al fine di migliorare l'intero sistema portuale, preso atto di ciò che lei ha detto, e cioè che la normativa precedente al 1970, a vostro giudizio, non influenza negativamente l'attività dei porti, occorre iniziare un confronto sulla sicurezza, sul governo del territorio e sull'ambiente da un punto di vista più strategico.

A tale proposito, vorrei conoscere il parere della vostra Associazione e sapere se c'è una disponibilità da parte vostra a tentare di articolare una gerarchia che non vuole essere di valore, ma funzionale alle esigenze ed agli interessi del Paese. Forse questo permetterebbe, sulle questioni da lei elencate, di adottare misure *ad hoc*, più specifiche, capaci di rendere il sistema complessivo della sicurezza, dell'ambiente e del governo del territorio più adatto sia alle esigenze economiche dell'imprenditoria privata o pubblica, sia alle necessità di governo della collettività, con riferimento all'attività delle aree del porto, alla sicurezza per i lavoratori e al rispetto delle norme ambientali.

ROBBA. Noi partiamo da una situazione che risente di tutta una serie di antecedenti, di storie, di campanilismi che sono presenti anche all'interno della portualità. Con questi dobbiamo fare i conti tutti i giorni, oltretutto cercando di coniugare norme a carattere internazionale e comunitario e norme nazionali, che peraltro, in tema di funzioni dei porti, non sono molto dissimili.

Mi spiego meglio. I nostri porti sono aperti ad ogni tipologia di traffico. La stessa Unione europea chiede di evitare restrizioni di qualsiasi tipo. La legge n. 84 del 1994, che ha riformato l'ordinamento e le attività

portuali, ha stabilito due principi fondamentali: concorrenza tra i porti e concorrenza nei porti.

Da ciò è derivato che frequentemente le comunità portuali dei singoli porti si sono proposte per svolgere nuove funzioni, ad esempio il crocierismo. Sono sorti *terminal* specializzati per il crocierismo in concorrenza tra loro – gli esempi sono sotto gli occhi di tutti – a distanza di 40 o 50 chilometri l'uno dall'altro. È concorrenza dannosa? Ai posteri l'ardua sentenza. A mio sommo avviso, per ora non lo è. Chi le parla può essere viziato, ma ha un'esperienza di 40 anni nei porti. Il flusso virtuoso che è stato generato dall'applicazione delle disposizioni di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, coniugata con le istanze locali, credo sia un denominatore che vada esaltato.

Ritengo in proposito di poter fornire, alla luce della mia limitata conoscenza, una parziale risposta, se non altro da un angolo di visuale che, più che associativo, è personale, pur rappresentando la traduzione di ciò che stiamo facendo molto modestamente in associazione: cercare di cooperare non abbandonando la concorrenza. Ciò vuol dire tentare di mettere insieme e convincere affinché autorità portuali di un *range* vicino comincino a dialogare di più e a cercare forme di cooperazione che medino sotto il profilo di una esasperata concorrenza, che fino ad oggi c'è stata e ha portato – ripeto – aspetti positivi. Questo è il messaggio che stiamo cercando di dare.

In alcuni casi ciò già avviene. Hanno già iniziato a dialogare in questo senso nell'ambito dell'alto Adriatico: ossia l'arco che va da Trieste a Ravenna; hanno cominciato a farlo anche i porti liguri e toscani, così come le due principali autorità portuali della Campania. Il *network* laziale risponde a quelle caratteristiche, come sottintendeva, credo, la domanda del senatore Albonetti. In Puglia l'autorità portuale di Bari lo sta facendo e sta anche cercando di allargare la propria circoscrizione territoriale in un'ottica di razionalizzazione dell'utilizzazione dei porti minori vicini; sta cercando di dialogare con Brindisi.

Questo discorso è però difficile anche perché esso può evocare un ragionamento di pianificazione dall'alto che, francamente, non so quanto possa rispondere ad un interrogativo che mi pongo in qualità di cittadino e di modestissimo cultore di questioni portuali che, come tale, però, sa essere critico e guardare anche in retrospettiva. Non so quanto possa essere virtuoso parlare in termini di pianificazione dall'alto o se, invece, sia meglio partire dal basso e cercare – lo dicevo prima e spero di essere stato chiaro – di far lavorare in modo più sinergico e collaborativo le varie autorità portuali di *range* finitimi.

CHICCHI (*Ulivo*). Della relazione del dottor Robba mi ha colpito il riferimento ai tempi di approvazione dei piani regolatori portuali e la richiesta di introdurre con legge delle scadenze grazie alle quali si possa avere un'idea di massima dei tempi conclusivi.

Vorrei sapere se nell'esperienza dei porti italiani è diffuso l'utilizzo dello strumento della conferenza di servizi che può realizzare una sintesi

sui tempi di approvazione; infatti, gli organi non dico più renitenti, ma certo quelli che hanno più difficoltà, in questo modo vengono chiamati a pronunciarsi nei tempi dovuti. Desidererei sapere se questa esperienza vi è nota e come la valutate. Si potrebbe infatti eventualmente introdurre un obbligo di utilizzo della conferenza di servizi.

PRESIDENTE. Dottor Robba, mi permetto una sintetica osservazione.

Adesso il tempo necessario per arrivare ad un'approvazione è di circa 7 anni. Ciò che mi ha colpito – non è la prima audizione che facciamo – è che ci sono argomenti trattati dalle varie categorie che presentano identici aspetti. Penso alla problematica di uniformare orari e alle sfasature temporali, laddove c'è un ritmo di navi che entrano 24 ore su 24. Ricordo poi la questione del pilotaggio all'interno dei porti e quella – torno a ripetere – degli uffici, che presentano una sfasatura temporale che non si giustifica.

Lei, dottor Robba, ha anche messo in evidenza, con riferimento alla conferenza di servizi, che l'autorità portuale sostanzialmente presiede un ufficio. L'autorità è infatti composta da diversi rappresentanti (delle opere marittime, delle dogane, del Genio civile) e già quella non funziona con i poteri della conferenza di servizi. Comunque, la ringrazio per aver posto l'accento su questo aspetto. Ho l'impressione, infatti, che uno degli elementi che deve essere ritoccato è proprio quello del potere della conferenza di servizi. La mia osservazione non è da addetto ai lavori, ma l'ho voluta esprimere in ragione di una mia esperienza diretta.

ROBBA. Signor Presidente, le sono grato per aver formulato una domanda di questo tipo.

Le autorità portuali, per questioni non riguardanti i piani regolatori portuali e le loro varianti, hanno già apprezzato lo strumento della conferenza di servizi che è stato utilizzato, ad esempio, con riguardo a pratiche di ordine ambientale o di altro tipo.

Per quanto concerne l'approvazione dei piani regolatori portuali o loro varianti, purtroppo le norme di legge sono precise. Esse prevedono non già l'utilizzo dello strumento della conferenza di servizi ma il rispetto di un determinato *iter* piuttosto lungo e irto di ostacoli, all'interno del quale i tempi sono per loro natura dilatati perché – lo accennavo prima – sia l'espressione dell'intesa nel Comune, sia l'espressione del parere tecnico del Consiglio superiore dei lavori pubblici, sia l'esame della VIA, si svolgono purtroppo senza l'osservanza di tempi certi.

Forse siamo stati anche sfortunati, dal momento che bisogna sempre pagare lo scotto delle novità. La legge n. 84 ha infatti introdotto delle innovazioni nel processo di elaborazione e di approvazione dei piani regolatori portuali.

Del resto, diciamolo francamente, chi più di voi sa quanto è complesso il nostro mondo? Sono chiamati a esprimersi, in un processo di democrazia diffusa sul territorio, moltissimi soggetti, moltissime competenze. Frequentemente sui piani regolatori portuali occorre chiedere il pa-

rere degli uffici periferici dello Stato, ma tra questi rientrano in determinate situazioni, per esempio, quelli per i beni culturali. Quindi, i tempi si sono dilatati; la conferenza di servizio potrebbe rappresentare una novazione della norma e, certo, potrebbe essere una risposta.

Noi ci siamo permessi di proporre una semplificazione delle varie fasi per l'espressione dei pareri di cui dicevo e l'unificazione dei due momenti che poi sono surrogatori: il momento dell'esame tecnico e quello di valutazione ambientale. A tale riguardo, infatti, abbiamo notato (l'esperienza insegna e non è mai cattiva foriera di suggerimenti) che le prescrizioni tecniche del Consiglio superiore sono poi per lo stesso punto oggetto di diverse prescrizioni ambientali nel successivo momento della VIA; ciò malgrado si sia fatto magari un bellissimo studio di impatto ambientale nel momento tecnico precedente la fase di esame da parte della commissione del Ministero dell'ambiente.

MELLANO. Vorrei ricollegarmi in parte alla domanda del senatore Albonetti. È certo che i prossimi saranno anni di grande trasformazione, legati alla globalizzazione ed all'arrivo in Italia, e dall'Italia in Europa, di quantitativi di merci che si prevedono altissimi. L'Italia è una piattaforma logistica naturale nel Mediterraneo.

Lei, dottor Robba, ha detto che è difficile intervenire con strumenti che finiscono per configurare una sorta di pianificazione dall'alto: ciò in qualche modo potrebbe avere addirittura effetti controproducenti.

Al di là, però, del nostro interesse sulla semplificazione legislativa vorrei chiederle di darci qualche linea di orientamento. Cosa prevede? Quali saranno i fulcri su cui lavorare per riuscire a rendere omogenea ed utile un'infrastrutturazione che partirà dai porti, ma dovrà comunque operare un collegamento fra strade ed infrastrutture? Dal suo punto di vista, su quali porti presumibilmente vi sarà necessità di investire nei prossimi anni? So che le mie domande esulano un po' dal tema odierno, però non vorrei perdere l'occasione di avere una risposta, avendo qui un interlocutore privilegiato.

ROBBA. Se mi consente, lei vuole attribuirmi più valore di quanto io ne abbia: ambizioso sì, ma non fino a questo punto.

Intanto, se mi permettete, vorrei cogliere l'occasione per invitarvi ad un nostro convegno, ad una tavola rotonda che organizziamo la settimana prossima qui a Roma che vedrà la presenza di esponenti di spicco del mondo dei trasporti e della logistica (quindi non solo il settore portuale, ma anche le ferrovie e gli interporti) e che sarà chiusa dall'intervento del Ministro dei trasporti, professor Bianchi. Ritengo sappiate che il Dicastero del ministro Bianchi sta lavorando per un cosiddetto piano della mobilità che dovrebbe costituire una rivisitazione, secondo quanto ha espresso lo stesso Ministro, del piano generale dei trasporti e della logistica in chiave più moderna e rispondente alle esigenze della mobilità delle merci e delle persone.

In quella giornata, da un confronto che auspichiamo possa essere costruttivo, così come cerchiamo di essere faticosamente costruttivi quando ci confrontiamo con gli innumerevoli rappresentanti delle categorie che operano e hanno interesse per la portualità e per il mondo del trasporto, credo possano emergere utili contributi.

Non volendo però sfuggire alla domanda che lei pone, onorevole Mellano, se non altro come modestissimo cultore della materia, le dirò (sto parlando se mi è consentito a livello personale) che non amo le pianificazioni dall'alto perché nella storia e nella mia modestissima esperienza personale ho trovato che non hanno prodotto grandi risultati. Diverso è invece il momento del dialogo e del confronto, dove partendo magari da una situazione che non ha vertice, si arriva ad un esito che sotto certi profili si può considerare virtuoso o di compromesso. Mi spiego meglio con qualche esempio.

Nei porti abbiamo dei terminalisti, che hanno delle concessioni, molti dei quali servono dei traffici specializzati. Se dall'alto si decide che in quel porto quella tipologia di traffico non si riceve più, quel terminalista chiude. Lo mandiamo via? Faccio un altro esempio. Un nuovo *terminal* viene organizzato in un determinato porto, perché quel porto ha le risorse, ed è un *terminal* che secondo il piano regolatore portuale può essere reso funzionante per essere al servizio di traffici *multipurpose* (che è un traffico misto, merci in colli, qualche *container*, qualche *ro-ro*). Magari, a distanza di 50 chilometri (facciamo il caso di Genova e Savona) si trova un altro brillante *terminal multipurpose*. Che facciamo? Diciamo che quel *terminal* non deve nascere, quando il piano regolatore portuale lo prevede e magari vi sono già all'orizzonte uno o più operatori che sono disponibili a portare traffico senza sottrarlo all'altro porto vicino? Quello che intendo dire è che il discorso è molto complesso; restringerlo in una frase è difficile.

Cooperare non rinunciando alla concorrenza: una pratica difficile, ma non impossibile se si vogliono raggiungere migliori traguardi. Teniamo presente peraltro che se è vero che all'orizzonte vi è una massa di traffici da conquistare (ma non sono ancora conquistati) è anche vero che occorrono l'azione di potenziamento infrastrutturale, comunque necessario, dei porti principali, il continuo miglioramento dei servizi in termini di qualità ed economicità (che frequentemente si raggiunge anche attraverso la concorrenza); bisogna lavorare altresì alle spalle dei porti, e su questo versante siamo molto indietro. Ci stiamo giocando una partita importante e corriamo dei rischi notevoli, perché a livello di collegamenti significativi e funzionali tra porti e principali reti atte a movimentare velocissimamente le merci, ovvero collegamenti tra porti e interporti, dobbiamo ancora migliorare molto e in tempi molto stretti, mettendo forse a disposizione, come nazione Italia, più risorse di quante ne siano state rese disponibili oggi, dovendo fare purtroppo i conti con il bilancio limitato dello Stato.

SAPORITO. Nella passata legislatura il Governo precedente aveva modificato la Costituzione italiana introducendo il cosiddetto interesse na-

zionale. Tale modifica non è stata poi ratificata perché il *referendum* non ha accettato complessivamente la riformulazione del Titolo V della Costituzione.

Noi avevamo introdotto l'interesse nazionale – faccio presente al segretario generale che io appartengo al Gruppo di Alleanza Nazionale – per venire incontro a molte esigenze cui il direttore e molti colleghi hanno fatto riferimento. Infatti, il vizio è all'origine. Il meccanismo ordinamentale delle autorità portuali è diretto interamente dal suo presidente e tutto il resto non esiste. È presente una figura amministrativa rappresentata dal segretario generale, ma è il presidente che assomma a sé tutte le funzioni tipiche di un imprenditore.

Infatti, il complesso portuale e le autorità portuali costituiscono un sistema economico che non subisce vincoli decisionali, avendo quasi un carattere privatistico. C'è però un vizio di origine; le nomine, infatti, vengono effettuate su indicazione di vari soggetti (autorità locali, sindaci di comuni, camere di commercio).

All'inizio dell'esperienza della legge n. 84 del 1994, questo meccanismo ha funzionato grazie al tecnicismo che caratterizzava l'ordinamento portuale e questo era apprezzabile. Negli ultimi tempi, però, abbiamo assistito all'istituto del commissariamento impiegato in tutte le direzioni. Infatti, quello portuale è probabilmente l'unico comparto della pubblica amministrazione in cui la decisione nei ricambi segue tempi molto lunghi, tali da indurre al commissariamento di moltissime autorità portuali. La scelta dei soggetti è molto difficile sul piano tecnico. In questo momento stiamo rischiando di perdere anche l'autonomia dell'autorità portuale di Civitavecchia. Il precedente presidente era una persona riconosciuta valida da tutti, ma era stato nominato da una maggioranza politica diversa; ora, sulla base di logiche differenti, l'autorità è stata commissariata. E' in fase di valutazione il nome di un ex assessore regionale o quello di persona gradita alla camera di commercio.

L'obiettivo, che in merito a queste grandi strutture amministrative avrebbe dovuto decidere l'interesse nazionale, era stato ben inquadrato; la nomina, pertanto, avrebbe dovuto essere effettuata dal Governo che direttamente, attraverso un intervento tecnico, avrebbe così assicurato la bontà della scelta e, quindi, la capacità tecnica di procedere. Questo ora non è più possibile ed assistiamo così ad uno scenario generale di lotte all'ultimo sangue tra le varie autorità portuali (ad esempio, quella di Genova o di Civitavecchia) il cui grado di importanza è stabilito dal nome di chi le sostiene: un deputato, un senatore o un ministro dello Stato.

Non vi lamentate di quello che avete. Voi avete il privilegio di decidere. A che serve una conferenza di servizio? Nell'autorità portuale comanda il presidente che decide tutto. Lei, dottor Robba, ha detto di guardarsi intorno, ma i porti, come quello di Napoli, di Civitavecchia o di Genova, continuano ad essere delle isole felici, delle oasi rispetto al resto del territorio? Dovete tornare ad avere un po' di umiltà per capire che siete uno strumento, disponete di forte autonomia, non dovete ascoltare nessuno: fate appalti miliardari, siete destinatari di ingenti risorse che il Paese

investe per ampliare le infrastrutture. Vi ricordo che una volta gli unici grandi settori autonomi come il vostro erano l'ASI, gli enti di ricerca, il CNR. Non chiedete, quindi, maggiore autonomia, non pretendete di agire senza condizionamenti, perché questo sarebbe eccessivo. Vi invito, invece, a condurre una battaglia perché la responsabilità della scelta della presidenza delle autorità portuali sia assunta dallo Stato. Questa è una battaglia seria, ovviamente conseguente all'urgenza di rendere le infrastrutture italiane all'altezza del livello europeo ed internazionale.

Voi non avete problemi di semplificazione legislativa o amministrativa; avendo, infatti, una disponibilità finanziaria voi comandate, agite, e bisogna ammettere che lo fate anche bene. Non diteci, però, che ci sono dei ritardi e che – per tornare all'obiettivo della nostra Commissione – esistono atti di semplificazione legislativa o amministrativa che in qualche modo possono interessarvi, perché non ci credo, salvo l'aspetto della nomina diretta del presidente che dovrebbe avvenire con una certa rapidità. Questo può essere considerato oggetto di semplificazione; il commissariamento, infatti, determina un rallentamento nella realizzazione delle opere che non può essere sopportato da tutte le autorità portuali. Questa è un'osservazione che possiamo condividere.

Per il resto, non credo che esista nel vostro settore un problema di semplificazione legislativa o amministrativa di leggi, atti e regolamenti. Al contrario, il sistema delle autorità portuali rappresenta un esempio di soggetto pubblico che deve perseguire i fini generali del Paese.

ROBBA. Non è che noi ed i nostri associati ci lamentiamo per la presenza di norme che, a nostro avviso, devono essere forzatamente modificate in quanto generatrici di forti appesantimenti. Ci siamo permessi soltanto di indicare alcuni suggerimenti. Alcune mie osservazioni non implicano la modifica di alcune norme, bensì richiedono, probabilmente, un adeguamento di procedure relative ai diversi soggetti che operano nei porti e che sono assai numerosi.

Peraltro, senatore Saporito, mi consenta; è vero fino a un certo punto che il presidente di un'autorità portuale è un re. Anche lui deve fare i conti con una serie di circostanze. Ad esempio, innanzitutto, deve rispettare le norme di legge che prevedono tutta una serie di procedure, di confronti e di intese che è necessario seguire nell'attuazione di un piano regolatore portuale e sulle quali non interloquiamo affatto. Ho semplicemente detto che se si riuscissero a raggiungere tali intese nell'arco di 60 o 90 giorni, anziché di un anno, sarebbe tutto alquanto accelerato.

Quanto alle risorse finanziarie, ricordo che quelle che erano state rese disponibili nel 2002, quindi nella precedente legislatura, sono rimaste bloccate fino a quest'anno. Pertanto, molte autorità portuali non hanno potuto spendere queste risorse, per il blocco posto dalle diverse finanziarie che si sono succedute. Finalmente la situazione si è sbloccata: a partire dal 2007 si potranno cominciare a spendere le risorse già stanziare e verranno così appaltate opere che avrebbero potuto essere appaltate nell'anno 2003.

Siamo in grande ritardo, anche perché dobbiamo confrontarci con un mondo globalizzato che va molto veloce. Ad esempio, la Spagna, negli ultimi lustri, ha investito cinque volte di più rispetto al nostro Paese sulla portualità, con una sequenza temporale molto ristretta con adeguate strumentazioni e fondi ben più pingui dei nostri.

Con questa finanziaria, che accogliamo positivamente, le autorità portuali hanno ottenuto lo svincolo degli stanziamenti già effettuati e anche qualche risorsa aggiuntiva, che però non è comunque paragonabile, in questa fase, ai fondi che hanno ricevuto le autorità portuali spagnole.

Ci aspettiamo quindi che questo Governo renda operative tutte le norme contenute nella legge n.296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007) e soprattutto attui il comma 990, che prevede la vera autonomia finanziaria delle autorità portuali.

SAPORITO. Presidente, se lei lo consente, vorrei chiedere al Segretario generale Robba di farci pervenire i dati sulle risorse stanziare per la portualità dal 1996 al 2006, cioè negli ultimi dieci anni, rapportati a quelli degli altri Paesi europei, almeno quelli principali, come la Spagna e la Francia, dato che è stato proposto questo confronto ed è stato osservato che la portualità italiana ha ricevuto molto meno degli altri Paesi che si trovano nella stessa situazione.

In sostanza, vorrei ricostruire le risorse stanziare per l'attività portuale dal 1996 al 2006, cioè dai Governi di centro-sinistra del 1996 fino a quello della scorsa legislatura.

PRESIDENTE. Per essere più precisi, senatore Saporito, è bene che venga indicata anche la disponibilità di cassa. Sono a conoscenza del ritardo a cui faceva riferimento il dottor Robba: sono stati stanziati fondi che di fatto non erano disponibili, per cui solo adesso si stanno effettuando le spese. Questo è un aspetto che va valutato, perché una cosa è lo stanziamento, altra cosa è la spesa.

ROBBA. Signor Presidente, se richiesto mi riservo di trasmettere, ad integrazione della relazione testé svolta, una documentazione sui temi oggi toccati, di interesse della Commissione.

PRESIDENTE. Dottor Robba, la ringrazio per il suo contributo. La prego di lasciare a disposizione la documentazione scritta che eventualmente ha con sé, oppure di inviarcela successivamente. Probabilmente la contatteremo di nuovo, per ricevere qualche altro dettaglio che potrà essere utile per il lavoro che stiamo svolgendo.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,10.

