

Conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, cd. Decreto Milleproroghe

Contributo scritto di UNIPOINT – Unione Imprese Portuali

Senato della Repubblica

Commissioni 1° Affari Costituzionali e 5° Bilancio

Roma, 16 gennaio 2023

UNIPORT- Unione Nazionale Imprese Portuali – è l'Associazione che aggrega e rappresenta aziende che svolgono nei porti italiani, in regime di autorizzazione ex art. 16 della legge n. 84 del 1994 e s.m. e i. o di concessione ex art. 18 della medesima legge, operazioni portuali (carico, scarico, deposito e movimentazione in genere delle merci e di ogni altro materiale), attività accessorie e complementari a quelle operazioni, altri servizi portuali, gestione di terminal per i traffici crocieristici e passeggeri.

Le aziende aderenti a UNIPORT operano in tutti i segmenti e tipologie di traffico portuale.

Complessivamente occupano più di 4000 lavoratori con un fatturato di oltre 1miliardo di euro; movimentano circa il 60% dei containers dei nostri porti e rappresentano i principali terminal contenitori, crociere rinfuse e multipurpose.

Solo per compiuta valutazione del rilievo dei porti e del sistema di imprese che vi operano, si rammenta che i porti sono delle realtà infrastrutturali e organizzative complesse, essenziali per lo sviluppo economico e occupazionale del sistema-Italia: connessione con i mercati mondiali, collegamenti interni, sviluppo delle aree più svantaggiate, l'apporto fornito alla realizzazione di un modello di sviluppo sostenibile sotto i profili ambientale, economico e sociale.

Attraverso i porti italiani transitano (imbarchi e sbarchi, dati 2021) oltre 480 milioni di tonnellate di merci; 11,3 milioni di TEUs; 43,3 milioni di passeggeri di cui 13,5 milioni crocieristi; 6,3 milioni di unità di carico Ro-Ro.

Le imprese terminalistiche e quelle autorizzate allo svolgimento di operazioni portuali e servizi complementari e accessori a quelle operazioni – in regime di mercato regolato – ferma rimanendo la complessità dei porti di cui si è detto e la molteplicità di soggetti pubblici e privati che concorrono in modo e misura diversa allo svolgimento della "fase portuale", si caratterizzano, a prescindere dalle loro specialità e dimensioni aziendali, per il ruolo di cerniera tra le diverse modalità di trasporto occupando una posizione centrale e qualificante nei singoli scali marittimi in cui operano, nodi della rete logistica.

Gli scenari attuali, che hanno visto dopo un biennio segnato dall'emergenza pandemica di portata mondiale - durante la quale comunque i porti e le imprese hanno garantito la funzionalità della catena logistica - la crisi russo-ucraina, rendono indispensabile ad avviso di UNIPOINT – unanimemente condiviso anche da altre associazioni che aggregano terminalisti e imprese portuali – l'adozione di misure intese ad affrontare con assoluta urgenza gli effetti indotti da queste emergenze.

Tra queste misure, in primis per quanto riguarda il segmento delle imprese portuali la sterilizzazione dell'indicizzazione annuale dei canoni di concessione demaniali che, già per l'anno 2022 erano stati incrementati del 7,5%.

Tale esigenza - unitamente alla richiesta di misure di riduzione dei costi energetici specificamente mirate ad aziende che, pur caratterizzate da elevati consumi, non sono tra quelle "energivore" – è stata rappresentata in tempi più recenti sin dalla fase di elaborazione della legge di bilancio, tanto da essere stata fatta propria anche in emendamenti di parlamentari della maggioranza; emendamenti peraltro non accolti e, proprio tale mancato accoglimento in quell'atto normativo ha motivato il mondo delle imprese a richiedere l'inserimento di una norma avente il contenuto suddetto nell'allora elaborando "decreto milleproroghe".

L'assenza di previsione nel senso detto nel decreto-legge n. 198/2022 ora all'esame del Parlamento per la conversione, motiva a richiedere che venga introdotta, in fase di conversione in legge del decreto-legge in argomento, una norma (comma aggiuntivo all'art. 10 intesa a sospendere fino al 30 giugno del 2023 l'aggiornamento annuale dei canoni relativi alle concessioni demaniali marittime delegando il Governo ad emanare un decreto legislativo teso a modificare la disciplina in materia individuando migliori e univoci criteri di rivalutazione dei canoni che tengano conto dei principi di proporzionalità rispetto ad altre attività economiche e ad adeguamenti delle tasse per attività del settore marittimo.

Di seguito si illustrano in maggior dettaglio le motivazioni che supportano la richiesta.

Sulla base delle norme vigenti (decreto legge n. 400 del 1993, in particolare l'art. 04, e decreto legge n. 104 del 2020) i canoni delle concessioni demaniali marittime sono determinati in misura unitaria (a mq) su importi base anno 1998 annualmente aggiornati con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nella misura della media degli indici, determinati dall'ISTAT, per i prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati e per i corrispondenti valori degli indici dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali. Ciò fermo rimanendo che la misura annua di qualsiasi canone non può essere inferiore ad un importo determinato per legge nel 2020 anche esso aggiornato con le medesime modalità indicate sopra per quanto riguarda il canone unitario (a mq).

L'ordinamento, fermo rimanendo l'obbligo di non scendere al di sotto delle misure minime come sopra determinate, consente a ciascuna Autorità di Sistema Portuale di fissare autonomamente, sulla base di criteri determinati dalla singola AdSP, la misura dei canoni di concessione per i porti e le aree che essa amministra.

In conseguenza di quanto sopra, a fronte di un canone unitario minimo che per il 2022 era poco meno di 2 euro al mq, in più porti detti canoni hanno raggiunto per i Terminal Operator misure unitarie anche superiori agli 11 euro al mq (peraltro con differenze significative tra un porto e un altro).

Le variazioni annuali individuate come prima detto, dal 1998 al 2021 solo in un caso sono state maggiori del 5% (e in alcuni casi son state lievemente negative), per balzare poi nel 2022 a +7,95% e per il 2023 previsto a +25,15%.

Tale incremento, come detto da tempo e ripetutamente segnalato da tutte le rappresentanze nazionali degli operatori terminalisti, sommandosi a incrementi di voci di costo addirittura “a tre cifre” (si pensi solo all’energia) è palesemente insostenibile, tale in alcuni casi addirittura di mettere a rischio equilibri aziendali, sicuramente di incidere negativamente sulle capacità competitive di un settore (specie con riguardo alla concorrenza straniera) che svolge un’attività essenziale per il sistema-Paese.

Su un andamento delle variazioni siffatto, hanno inciso fenomeni macroeconomici a scala non solo nazionale ma anche un indice di variazione determinato in misura evidentemente incoerente con l’attività svolta dagli operatori portuali nonché ingiustificatamente più gravoso di quello applicato ad altri operatori del comparto marittimo-portuale e delle attività economiche in genere ma soprattutto di segno opposto rispetto ad obiettivi di politica economica generale.

Valgono riguardo l’ingiustificata gravosità due chiari esempi: sia le tasse e diritti marittimi quanto i canoni delle locazioni commerciali entrambi vengono aggiornati nella misura del 75% del tasso di inflazione FOI, mentre i canoni in argomento – come detto - subiscono un incremento pari alla media tra quell’indice e il valore dell’indice dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali.

In merito all’incoerenza dell’indice di adeguamento si evidenzia che sicuramente è improprio assimilare i servizi delle imprese portuali e terminalistiche, pur nella loro tendenza alla standardizzazione (ma solo per alcune tipologie di carichi/prodotti), alle attività proprie di produzione di prodotti industriali.

Per quanto concerne l’antinomia con gli obiettivi di politica economica basta evidenziare il grande differenziale tra il tasso di inflazione, pur elevato in questo periodo, che si intende contenere e l’aumento dei canoni, aumento che rischia invece di alimentare l’inflazione.

Confidando di aver reso in modo chiaro le motivazioni per le quali si rende necessario modificare il meccanismo di adeguamento ISTAT dei canoni delle concessioni demaniali marittime applicando il 75% del tasso di inflazione FOI, similmente a quanto da tempo adottato per l’adeguamento delle tasse e diritti marittimi altresì si osserva:

- I canoni di concessione demaniali introitati dalle Autorità di Sistema Portuale (gli enti che amministrano la quasi totalità dei porti aventi traffici commerciali) costituiscono entrate proprie di quegli enti che li accertano, richiedono e incassano direttamente quindi in nessun modo e misura incidono sul bilancio dello Stato;
- Il mancato adeguamento annuale del canone di concessione, se previsto in via normativa (come richiede UNIPORT in questa sede) non sarebbe in alcun modo censurabile da alcuno. Anche in sede delle verifiche/relazioni periodiche, tanto la Corte dei Conti quanto gli uffici della Ragioneria Generale dello Stato verificano la legittimità degli atti adottati dagli enti ed uffici pubblici. Pertanto in vigore di norma che lo prevede nulla potrebbero dire riguardo il mancato adeguamento annuale del canone di concessione. Aggiuntivamente si rammenta anzi il precedente caso che vide, addirittura in corso d’anno, una norma (il decreto-legge n. 34 del 2020, art. 199, c. 1) con la quale si sono previste riduzioni dei canoni di concessioni al verificarsi di determinate condizioni (di fatto in più casi verificatesi);

- Neanche è sostenibile che il mancato adeguamento dei canoni può incidere sull'equilibrio dei bilanci delle Autorità di Sistema Portuale, che necessariamente e per espressa previsione normativa (art. 7, c. 3, lett. b)) deve essere tale "da non compromettere il funzionamento dell'Autorità".

I bilanci previsionali per l'anno 2023 infatti, sono sicuramente stati predisposti nei termini di legge, ovvero in data – ottobre 2022 - in cui sicuramente non era noto l'indice di adeguamento dei canoni di concessione e secondo i criteri di veridicità e prudenza che sono alla base della corretta redazione dei documenti contabili.

Quindi è illogico presumere: siano state stimate entrate – in termini di competenza e cassa - superiori a quelle accertate ed effettivamente incassate nel 2022; non siano stati stimati costi adeguati in termini di prudente e plausibile stima; gli organi dell'Ente abbiano approvato un bilancio non in pareggio (ovvero tale da mettere in dubbio il regolare funzionamento dell'Ente).

Addirittura, richiamato il precedente caso di riduzione dei canoni deciso in corso d'anno che non ha determinato nessun caso di compromissione di funzionamento di alcuna Autorità, neanche si può ragionevolmente presumere un disavanzo in caso di mancato incremento.