

SENATO DELLA REPUBBLICA – VIII COMMISSIONE LAVORI PUBBLICI, TELECOMUNICAZIONI

Audizione del Presidente dell’Autorità, Andrea Camanzi

Schema di decreto legislativo recante “Riorganizzazione razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente la autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n.84”

AG 303

Mercoledì 22 giugno 2016, ore 15:00

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

consentitemi innanzitutto di ringraziare la Commissione, anche a nome dei colleghi Barbara Marinali e Mario Valducci, per l’occasione che è data all’Autorità di essere ascoltata dinanzi alla VIII Commissione del Senato sullo schema di decreto legislativo recante *“Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84”*.

Sono moltissimi gli spunti di riflessione offerti dal testo anche con riferimento alle finalità strutturali al cui perseguimento esso risulta orientato. Cito, a solo titolo di esempio, il superamento del modello dei *“city port”* o *“porti mono-scalo”* a favore di un sistema portuale che valorizzi i fattori strategici della profondità dei fondali e delle connessioni di ultimo miglio ferroviario tra porti, interporti, aeroporti, piattaforme logistiche e di distribuzione che potranno consentire di immettersi su mercati esterni e nuovi attraverso – appunto – *“sistemi portuali”*.

Per quanto di rilievo per l’Autorità, vorrei di seguito ricondurre alcune considerazioni a tre argomenti principali: lo scopo della delega; la regolazione

economica dei sistemi portuali ed, infine, il ruolo della Autorità di regolazione dei trasporti.

1. In primo luogo, il provvedimento concerne l'esercizio di una delega legislativa puntualmente individuata nell'art. 8 comma 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124 con particolare riferimento al *“numero, all'individuazione delle autorità di sistema nonché alla governance tenendo conto del ruolo delle regioni e degli enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti”*.

Scopo della delega

Si tratta, dunque, della disciplina degli organismi di gestione delle infrastrutture e delle operazioni e servizi portuali; tale disciplina, per quanto già contenuta nella citata legge n. 84/94, è oggetto di riforma nell'ambito del provvedimento in esame attese le note criticità che caratterizzano il funzionamento del settore.

Sulla adeguatezza del provvedimento al raggiungimento degli obiettivi dati si è pronunciato, come noto, il Consiglio di Stato definendolo necessario ma circoscritto. Alla analisi sottesa al parere riteniamo occorra riportarsi, in particolare al fine di promuovere una visione strategica di integrazione del sistema portuale con gli interporti e la logistica.

2. La delega non ha, invece, ad oggetto la regolazione economica dell'accesso alle infrastrutture portuali ed ai relativi servizi che - ai sensi delle disposizioni di cui all'art. 37 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito dalla legge 23 dicembre 2011, n. 214 e s.m.i - l'Autorità di regolazione dei trasporti deve, fra l'altro, garantire sia equo e non discriminatorio. Tali ultime disposizioni sono successive alla legge n. 84/1994 e - in ragione della richiamata portata della delega in esame - esse non sono novellate dallo schema di decreto legislativo.

La regolazione
economica dei
sistemi portuali

Assumendo che il legislatore mantenga il convincimento che la regolazione economica dei diversi settori che interagiscono con il sistema portuale è condizione di fondo per il raggiungimento delle finalità di riforma e sviluppo dei porti italiani e delle

connesse attività economiche, è pertanto utile che il provvedimento dia conto di tale assetto in modo esplicito.

Rileva al riguardo della regolazione economica la proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio n. COM/2013/296, di istituzione di un quadro normativo per l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti. Essa presenta un perimetro dei servizi connessi alle operazioni portuali diversamente articolato rispetto a quello di cui all'art. 16 della legge. 84/94, prevede livelli diversi di liberalizzazione di tali servizi e prefigura la attribuzione di competenze di controllo e vigilanza ad un organismo indipendente sia dagli enti di gestione del porto che dai prestatori di servizi. La proposta è espressamente richiamata nei visti del provvedimento in esame ad indicare che il legislatore delegato la riconduce ad un contesto normativo di riferimento rilevante.

La proposta di
Regolamento UE

3. Proprio in considerazione del perimetro assai definito della delega, lo schema di decreto legislativo non interviene neanche sui contenuti sostanziali delle disposizioni di cui agli articoli 16 e 18 della legge n. 84/1994 che attengono, rispettivamente, alle operazioni portuali ed alle concessioni di aree e banchine.

In proposito, le norme in commento dispongono esclusivamente che il Presidente dell'Autorità di sistema portuale eserciti le competenze ad esso attribuite da detti articoli *"nel rispetto delle deliberazioni dell'Autorità di regolazione dei trasporti"* (art. 8, comma 3, lettera n). A tale vincolo si accompagna quello dello rispetto dei decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui agli articoli 16 comma 4 e 18 comma 3 da adottarsi, rispettivamente, ai fini del rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento delle operazioni portuali e dell'affidamento delle concessioni.

Il ruolo della Autorità
di regolazione dei
trasporti

Le deliberazioni dell'Autorità, si ritiene, possano avere ad oggetto l'intero spettro delle competenze e dei poteri ad essa attribuiti dall'art.37 del d.l. n.201/11 citato e, conseguentemente, le funzioni attinenti alla garanzia dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ed ai servizi, ivi comprese quelle concernenti la

concorrenza per il mercato dei servizi nonché i profili economico-regolatori delle procedure di selezione dei contraenti, di affidamento diretto e di concessione.

Proprio le concessioni dovranno, come pure evidenziato nel parere del Consiglio di Stato, essere allineate alle previsioni del Nuovo Codice dei contratti approvato con decreto legislativo 18 aprile 2016 n.50.

* * *

Alla luce di quanto precede, si rileva l'utilità di precisare il raccordo tra l'insieme delle norme citate. Si ritiene, altresì, che la interpretazione sin qui offerta della portata del decreto legislativo in esame sia conforme al disegno istituzionale europeo e nazionale nel quale attualmente si colloca l'Autorità di regolazione dei trasporti. Si auspica, quindi, che sia confermata e, con essa, il testo del citato articolo 8 comma 3 lett n).

L'implicazione della sostituzione delle nuove Autorità di sistema portuale nelle funzioni proprie dell'organismo di regolazione economica, creerebbe un disallineamento rispetto ad altri ambiti dei trasporti nei quali, sia a livello europeo che nazionale, il gestore dell'infrastruttura e dei servizi – coincidente con le Autorità di sistema portuale – è soggetto strutturalmente distinto dall'organismo di regolazione e/o di vigilanza. E' questo il caso dei settori ferroviario ed aeroportuale, ambiti con i quali, peraltro, quello portuale dovrebbe essere, anche in esito alla riforma, funzionalmente integrato.

Nell'auspicio di aver offerto qualche spunto di riflessione nella prospettiva di interesse del regolatore, ringrazio la Commissione anche a nome dei colleghi per l'attenzione che ha voluto riservarci. Siamo lieti di rispondere ai quesiti che riterrete di porre.