

## **OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Politiche dell'Unione europea)**

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento

(Estensore: Francesco MOLINARI)

Roma, 10 luglio 2013

Osservazioni sull'atto:

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo per l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti (COM(2013) 296)**

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminato l'atto in titolo,

considerato che esso intende istituire un quadro normativo definito per l'accesso al mercato dei servizi portuali, nonché norme comuni in materia di trasparenza finanziaria e diritti applicabili da parte degli enti di gestione dei porti o dai prestatori di servizi portuali;

considerata la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) (COM(2011) 650 def.), presentata dalla Commissione europea al fine di definire una strategia di lungo termine per la politica delle reti transeuropee dei trasporti fino al 2030/2050;

considerata la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa (CEF) (COM(2011) 665 def.), meccanismo che dovrebbe divenire lo strumento futuro di finanziamento delle reti transeuropee energetiche, di trasporto e di telecomunicazione;

considerata la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (COM(2011) 897 def.), adottata dalla Commissione europea al fine di istituire norme relative alle procedure d'appalto per le concessioni il cui valore stimato non sia inferiore a 5.000.000 EUR e che coinvolge anche le attività "relative allo sfruttamento di un'area geografica al fine della messa a disposizione di aeroporti, porti marittimi o interni e di altri terminali di trasporto ai vettori aerei, marittimi e fluviali";

tenuto conto che la proposta si iscrive nella strategia annunciata dalla Commissione europea, il 28 marzo 2011, nel Libro bianco "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile" (COM(2011) 144 def.) e che essa costituisce una delle principali azioni dell'Atto per il mercato unico II- Insieme per una nuova crescita (COM(2012) 573 def.), in cui viene sottolineata l'esigenza di infrastrutture portuali ben collegate, di servizi portuali efficienti e della trasparenza nel finanziamento dei porti;

preso atto della Relazione sulla proposta in oggetto, trasmessa dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - Direzione Generale per i Porti, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

formula, per quanto di competenza, parere non ostativo, con le seguenti osservazioni:

La base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 100 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire le opportune disposizioni per la navigazione marittima e aerea.

Per quanto concerne il principio di sussidiarietà, suscita perplessità la scelta del regolamento quale strumento giuridico volto a regolare i servizi portuali e a creare un quadro adeguato che attiri gli investimenti in tutti i porti della rete trans-europea di trasporto. Come sottolineato nella relazione tecnica inviata dal Governo, l'adozione di linee guida o dello strumento della direttiva avrebbero comunque consentito il raggiungimento degli obiettivi auspicati dalla Commissione europea, di liberalizzazione dei servizi portuali e di trasparenza ed efficienza nelle relazioni finanziarie, pur mantenendo una maggiore conformità al principio di sussidiarietà.

Si invita, pertanto, la Commissione europea a fornire chiarimenti in merito all'effettiva necessità dell'adozione di un regolamento, anche in termini di valore aggiunto dell'intervento dell'Unione, quale strumento giuridico direttamente e interamente vincolante per gli Stati membri, alla luce di una corretta attuazione e applicazione di condizioni di concorrenza uniformi nel mercato interno dei servizi portuali che sono per gran parte gestiti da autorità pubbliche, spesso a carattere regionale o locale e dunque difficilmente flessibili alla definizione di un modello organizzativo unico.

A giustificazione del rispetto del principio di sussidiarietà, la Commissione europea cita gli articoli 58, 90 e 100 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in quanto essi "estendono ai porti gli obiettivi di un autentico mercato interno nel contesto della politica comune dei trasporti". Si rileva che tali articoli prescrivono che la libera circolazione dei servizi in materia di trasporti venga regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti, nel quadro di una politica comune dei trasporti, mentre l'articolo 59 del Trattato specifica che "per realizzare la liberalizzazione di un determinato servizio, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, stabiliscono direttive".

Pur con le perplessità sopra menzionate, la proposta di regolamento appare conforme al principio di proporzionalità, in quanto non va al di là degli obiettivi prefissi.

Si segnalano le seguenti criticità, che potrebbero comportare frammentarietà nell'applicazione della normativa relativa ai servizi portuali:

l'esenzione per i "servizi di movimentazione merci" e per i "servizi passeggeri" dall'applicazione del Capo II relativo all'accesso al mercato e delle disposizioni transitorie di cui all'articolo 24 della proposta di regolamento, la cui regolamentazione è rinviata all'applicazione della futura direttiva sull'aggiudicazione di contratti di concessione;

il riferimento della proposta ai soli porti della rete TEN-T. Si rileva, tuttavia, che la proposta consente agli Stati membri di avvalersi del diritto di applicare il regolamento anche ad altri porti marittimi;

la mancata citazione di un interesse pubblico per la "sicurezza della navigazione" in ambito portuale, la cui menzione si ritiene al contrario imprescindibile, anche alla luce dell'impatto della nuova normativa sulle vigenti discipline nazionali;

la definizione di "diritti d'uso dell'infrastruttura portuale", che andrebbe precisata e correlata all'esistenza di diversi sistemi giuridici all'interno dell'Unione;

la previsione di un "comitato consultivo degli utenti portuali" e di un "organismo indipendente di vigilanza", la cui istituzione rischierebbe di sovrapporsi ad organismi già esistenti a danno dell'auspicata ottimizzazione della *governance* in ambito portuale.

Pur esprimendo apprezzamento per le previsioni in materia di trasparenza finanziaria contenute nel Capo III della proposta in oggetto, in base alle quali nella contabilità dovranno essere indicate in modo chiaro le relazioni finanziarie fra autorità pubbliche ed enti di gestione dei porti che ricevono finanziamenti pubblici, al fine di dimostrarne l'uso efficace e adeguato, si invita la Commissione europea a tenere nel dovuto conto e chiarire la specificità dei singoli ordinamenti nazionali in relazione alla qualifica di "enti di gestione dei porti". Ciò anche in considerazione del fatto che, come nel caso dell'Italia, le "autorità portuali" non operano in qualità di impresa, bensì in quanto amministrazioni pubbliche, per le quali dunque i trasferimenti di risorse pubbliche per la realizzazione di infrastrutture portuali non possono essere considerati aiuti di Stato.

Perplessità suscita, infine, la previsione contenuta nell'articolo 21 della proposta in oggetto, in base alla quale viene conferito alla Commissione europea, "per un periodo indeterminato", il potere di adottare atti delegati di cui all'articolo 14, ovvero "in relazione alla classificazione comune di imbarcazioni, carburanti e tipologie di operazioni sulla base della quale possono variare i diritti d'uso dell'infrastruttura e i principi comuni di tariffazione per i diritti d'uso delle infrastrutture portuali", materie che, come segnalato nella relazione fornita dal Ministero delle Infrastrutture, "dovrebbero rimanere nella competenza dello Stato membro".

Francesco Molinari