

Milano, 13 giugno 2016

**PARERE DI FEDESPEDI SULLO SCHEMA DI DECRETO
LEGISLATIVO RECANTE "RIORGANIZZAZIONE,
RAZIONALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA
CONCERNENTE LE AUTORITA' PORTUALI DI CUI ALLA LEGGE 28
GENNAIO 1994, N. 84."**

Fedespedit – Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali – è l'organizzazione imprenditoriale che rappresenta e tutela gli interessi di quasi tutta la totalità delle imprese di spedizioni internazionali che organizzano il trasporto delle merci utilizzando tutte le modalità (stradale, ferroviaria, marittima, aerea e combinata).

La nostra Federazione è ad oggi a livello nazionale la più importante federazione imprenditoriale del settore spedizioni, logistica e trasporti rappresentando, attraverso anche l'azione di 30 Associazioni Territoriali aderenti al sistema confederale di Confetra, oltre 1.700 aziende (case madri), le quali generano, complessivamente, un fatturato di circa 12,5 miliardi di euro e impiegano circa 28 mila addetti diretti.

Tra i nostri associati compaiono i più importanti gruppi nazionali ed internazionali di logistica, tanto da farne oggi espressione completa e trasversale di un gruppo di interesse articolato tra grandi, medie e piccole aziende.

*

La riorganizzazione del sistema delle Autorità Portuali era necessaria e attesa come uno dei punti necessari al rilancio della portualità e della logistica italiana. La legge n. 84 del 1994, pur avendo il merito di avere a suo tempo rivoluzionato l'organizzazione portuale italiana, modificandone in maniera sostanziale la concezione e contribuendo sin dal suo nascere a creare le condizioni per una consapevolezza, ora più

diffusa, del fatto che i porti rappresentano i nodi strategici per lo sviluppo della logistica italiana e per il sostegno alla stessa economia nazionale, è da tempo in attesa di essere fortemente innovata.

L'impianto normativo della Legge ha dimostrato una sua funzionalità, concretandosi in uno strumento di regolamentazione sostanzialmente moderno, capace anche attraverso le modifiche apportate nel corso degli anni di rispondere alle istanze che ne avevano motivato la promulgazione.

Allo stesso tempo dobbiamo purtroppo ammettere che la stessa Legge in alcune sue parti non ha avuto completa applicazione, anche a causa della mancata produzione dei relativi regolamenti attuativi.

Il Piano Strategico della Portualità e della Logistica, approvato il 26/8/2015, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e il successivo "Allegato Infrastrutture" al DEF mostrano una visione progettuale ambiziosa che ha bisogno di essere sostenuta da una forte condivisione (coordinamento) e dall'abbattimento dei tempi di realizzazione delle opere, normalmente molto lunghi nel nostro Paese (semplificazione).

Lo schema di decreto in argomento, pur riferendosi essenzialmente alla 'governance' dei porti, recepisce una parte di queste istanze laddove istituisce una serie di ammodernamenti in tema di semplificazioni amministrative e un sistema di coordinamento tra porti (Autorità di Sistema) e tra Autorità di Sistema (Tavolo di coordinamento Nazionale).

Il nuovo impianto, sulla carta, dovrebbe aiutare molto nella condivisione delle scelte strategiche e nella scelta degli interventi più importanti, che si potranno decidere più opportunamente grazie a una maggiore visione d'insieme. Questa visione, non essendo più concentrata su singoli porti ma su aree più vaste, dovrebbe facilitare anche un approccio che tenga conto di tutti gli asset logistici di un territorio (rapporto tra porti, interporti, aeroporti... - vedasi art. 5 comma 4.f).

Troppo spesso, sbagliando, le questioni portuali e quelle della logistica a terra sono state trattate separatamente.

In un porto o sistema di porti, è essenziale tanto la profondità dei fondali e la lunghezza delle banchine quanto il collegamento diretto e adeguato al trasporto delle merci da/per i distretti di produzione e di consumo.

La razionalizzazione e l'accorpamento delle Autorità Portuali è positivo per migliorare e semplificare l'offerta e la pianificazione. In una galassia di più di 70 porti, l'istituzione di 15 Autorità di Sistema Portuale che dirigono 54 porti contro le 24 Autorità Portuali attuali (che raggruppano 38 porti) è certamente un miglioramento anche se, a nostro avviso, si doveva fare di più e dividere il Paese in poche (cinque, sei) grandi aree logistiche, affidandone la gestione ad altrettante Autorità di Sistema.

Uno degli ostacoli all'affermazione del "Sistema Italia" portuale e logistico come ventaglio di servizi comparabile ai nostri competitori europei, non è tanto la presenza di troppi porti, ma la frammentazione della loro offerta.

Si pensi ai grandi porti del Nord Europa che hanno uno sviluppo talmente vasto che potrebbe inglobare alcuni porti italiani vicini tra di loro. Il vero problema è quello che non si riesce a coordinare una proposta strutturata, non si riesce ad organizzare i porti o gli insiemi di porti in modo da offrire un servizio adeguato (massa critica, specializzazione) e coordinato (eccesso di concorrenza nello stesso porto o nella stessa area).

I clienti più importanti dei nostri scali sono multinazionali della più grande industria del mondo. Anche l'offerta dovrebbe adeguarsi altrimenti le strutture nei porti e a terra dovranno continuare a correre dietro le esigenze di cinque/sei gruppi armatoriali globali. Pur nel rispetto del proprio ruolo, un'Autorità di Sistema Portuale potrà promuovere meglio l'integrazione e il coordinamento dei servizi offerti.

Più ampia è l'area di competenza, maggiore è la probabilità di incidere sul cambiamento. Positiva la possibilità prevista dall'art 5 comma 15 di rivedere nel prossimo futuro il numero delle AdSP, anche se il procedimento previsto appare piuttosto complesso e poco adatto a grandi variazioni.

La velocità con cui avvengono i cambiamenti nel settore del trasporto internazionale, e quindi la necessità di interventi rapidi nelle organizzazioni portuali, è testimoniata dai fatti (vedasi, per esempio, la velocità di spostamento dei traffici nei porti di transhipment e non solo, le aperture di Suez, Panama, le vicende di porti come Gioia Tauro o Taranto).

Anche il criterio, già previsto nella normativa attuale, dei volumi minimi di traffico non dovrebbe essere il dato fondamento da cui si fa derivare la necessità di accorpamento. La decisione si dovrebbe poter basare su considerazioni più ampie, un'analisi SWOT con una valutazione dei costi-benefici di un accorpamento.

Un punto sensibile della riforma è quello del passaggio dal sistema di co-decisione delle vicende portuali previsto nel sistema attuale con le Commissioni Consultive e soprattutto con i Comitati Portuali a quello del nuovo Comitato di Gestione e dei Tavoli di Partenariato.

E' comprensibile la volontà di snellire i processi decisionali e di separare nettamente l'Ente decisore dall'utente o da chi è potenzialmente interessato dai provvedimenti stessi su cui è chiamato a decidere. Vero è però che molto spesso le amministrazioni hanno dimostrato distanze enormi dalla concretezza e dai tempi richiesti dal mondo reale del lavoro e delle imprese.

Una parte del nostro sistema vede questo cambiamento come una perdita nella capacità di rappresentare le esigenze delle imprese locali e quindi di poter incidere sulle scelte concrete nei porti.

Siamo coscienti delle potenzialità di uno strumento evoluto come il Tavolo del Partenariato per assicurare la consultazione e partecipazione degli operatori del settore al sistema della governance, e guardiamo con fiducia e interesse a questa modalità di far sentire la nostra voce, ma è del tutto incerto il suo funzionamento concreto.

Un altro aspetto che suscita qualche perplessità, visto il proposito di snellire le procedure amministrative per la realizzazione degli interventi in porto, è il fatto che il Piano Regolatore Portuale resti ancora subalterno al Piano Regolatore Comunale (art. 4 comma 1.c), con probabili allungamenti dei tempi e complicazioni nella realizzazione delle opere portuali.

Molto positiva è la valutazione sulle nuove funzioni di coordinamento e di raccordo dell'AdSP con le varie amministrazioni per quanto concerne le attività da realizzarsi in ambito portuale (art. 15 Sportello Unico Amministrativo) così come sono molto positive le nostre valutazioni sull'art. 18 (Sportello Unico Doganale) che affida molto correttamente il coordinamento e l'organizzazione dei controlli delle merci in entrata e in uscita all'Agenzia delle Dogane, stabilendo anche i tempi massimi entro cui i controlli devono essere completati.

Bene anche la semplificazione in materia di arrivi/partenze navi (art. 19).

In sostanza, il giudizio nei confronti del provvedimento è sostanzialmente positivo. Le novità più significative per quanto ci riguarda sono:

- il principio di razionalizzazione da porto/città a porto-sistema
- il principio del coordinamento e del raccordo a una strategia nazionale
- il principio di semplificazione delle amministrazioni legate al/ai porti di sistema
- la gerarchia funzionale dell'Agenzia delle Dogane per una maggiore efficienza nei controlli sulle merci

Restano alcune riserve su aspetti già accennati e su come troveranno attuazione alcune parti della nuova disciplina.

Resta da capire, tra le altre, come sarà organizzato e quale sarà l'impatto concreto del Tavolo di Coordinamento Nazionale: soprattutto se riuscirà a coniugare, con autorevolezza e imparzialità, legittime aspettative locali con un più ampio progetto strategico di logistica nazionale; se funzioneranno e quale saranno la qualità di ascolto del Tavolo di Partenariato della Risorsa Mare e del Tavolo del Cluster Marittimo nei confronti delle realtà imprenditoriali locali.

Un altro aspetto da valutare alla prova dei fatti è il funzionamento degli Uffici Territoriali nei porti già sedi di A.P. (art. 6-bis). La loro previsione sembra più una concessione a un porto retrocesso che una concreta necessità e rischia di vanificare in parte la semplificazione. Tanto più che l'Ufficio potrà solo proporre questioni di rilevanza locale ma non avrà capacità autonome.

Nel ringraziare per l'attenzione e considerato lo scarso preavviso, che ci ha fatto decidere di confinare in un documento "snello" le nostre considerazioni, siamo infine a rinnovare la disponibilità della nostra organizzazione a produrre opportuna integrazione documentale rispetto a quanto di Vostra occorrenza a seguito dell'odierna audizione.