

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

## 8<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SULLA SITUAZIONE DEL SISTEMA PORTUALE  
ITALIANO E SULLE PROSPETTIVE CONNESSE  
AGLI SVILUPPI DELLA NORMATIVA COMUNITARIA  
DI SETTORE

7° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 FEBBRAIO 2004

(Pomeridiana)

---

**Presidenza del presidente GRILLO**

## INDICE

### Documento conclusivo

(Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo *Doc. XVII*, n. 15)

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 6, 10 e <i>passim</i>
BRUTTI Paolo ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	4, 6, 12 e <i>passim</i>
CICOLANI ( <i>FI</i> ) . . . . .	15
DONATI ( <i>Verdi-U</i> ) . . . . .	15, 16
PEDRAZZINI ( <i>LP</i> ) . . . . .	3
PEDRINI ( <i>Misto-AP-Udeur</i> ) . . . . .	13
VERALDI ( <i>Mar-DL-U</i> ) . . . . .	15
* ZANDA ( <i>Mar-DL-U</i> ) . . . . .	8

---

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendenti della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Alleanza Polare-Udeur: Misto-AP-Udeur.

*I lavori hanno inizio alle ore 15,05.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Documento conclusivo**

(Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo *Doc. XVII*, n. 15)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame dello schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla situazione del sistema portuale italiano e sulle prospettive connesse agli sviluppi della normativa comunitaria di settore.

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

**PEDRAZZINI (LP).** Signor Presidente, sull'ipotesi di documento da lei proposta vorrei fare alcune osservazioni che anche altri hanno avanzato.

Innanzitutto, si fa riferimento ad una legge di parecchi anni fa. Orbene, trattando di porti, noi dobbiamo pensare a cosa succederà fra almeno una decina d'anni, perché si parla di investimenti a media e lunga scadenza; come abbiamo sentito nelle varie audizioni, è cambiato il sistema dei porti proprio perché è cambiato il sistema di movimentazione delle merci, soprattutto marittime; pertanto il Mediterraneo è diventato un nuovo baricentro e l'Italia si trova in questa particolare situazione.

Il porto, quindi, non va visto come un'unità a sé stante (questo forse è l'unico punto un po' da discutere), ma dev'essere visto nel contesto di tutto il territorio che gli è vicino, perché è inutile potenziare un porto se poi, alla distanza di oltre 100 chilometri, magari vi è un'altra dislocazione più conveniente; mi riferisco ad esempio alla situazione che vive il centro della Padania, in particolare Milano, dove attualmente ormai conviene far arrivare le merci da Rotterdam piuttosto che da Genova. Parlo di un porto del Nord, in questo caso di Genova, ma potrebbe trattarsi anche di quello di Trieste o di un altro porto: bisogna essere competitivi con i porti del Nord Europa, quindi avere le stesse strutture snelle e gli stessi costi. Questo discorso vale soprattutto in una visione futura, in cui i porti devono essere inquadrati in un'ottica commerciale.

A proposito dei costi, la piena autonomia finanziaria può rappresentare una proposta, ma a mio avviso va rivista. Mi ricordo una situazione del passato, quando tutte le provincie pagavano una quota per i vari porti situati nelle zone limitrofe; infatti, parecchi anni fa le provincie pagavano una determinata somma perché utilizzavano un certo porto. Io penso che nel futuro dovrà essere il porto a creare un indotto rispetto a ciò che gli è

intorno e quindi non solo non dovrà essere limitato, ma dovrà essere un produttore di reddito.

Un altro discorso riguarda invece il coinvolgimento del territorio: mi riferisco alle autorità istituzionali locali, per il semplice motivo che, quando il porto va bene, può costituire un traino per il territorio, ma il vero problema sorge quando le cose non funzionano, com'è successo in passato. In alcune realtà, se il porto andava in crisi, come nel caso di Genova, la città subiva le conseguenze; ma i cittadini votavano solo il sindaco di Genova, non votavano per chi gestiva o creava i programmi per il porto. Si deve quindi realizzare un giusto equilibrio fra il territorio e l'autorità portuale, altrimenti creiamo una sorta di nuovo prefetto, in una precisa zona, con un preciso compito, e questo con il federalismo ha poco a che fare; anzi, questo soggetto diventa qualcuno che gestisce un'area magari anche in termini favorevoli, ma dimentica che il porto è il terminale di un sistema più complesso di trasporto delle merci.

Questo è il vero problema: bisogna pensare al sistema nel suo complesso, quindi al porto sì, ma come parte terminale di un sistema più complesso che deve funzionare; altrimenti continueremo soltanto a sprecare soldi nei porti come è stato fatto nelle ultime decine d'anni.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Signor Presidente, in linea di principio concordo con l'idea di far procedere la Commissione nella direzione della discussione di un disegno di legge di riforma del sistema portuale attuale. Forse però converrà vedere quali sono i punti sui quali la si vuole organizzare; infatti, tali punti si possono desumere anche dallo schema di documento conclusivo predisposto dal Presidente, però probabilmente, fino a quando non avremo il testo o le idee principali del testo del disegno di legge in mano, sarà un po' difficile fare una valutazione.

Rispetto allo schema di documento conclusivo, esprimo la seguente opinione. A me pare che esso si muova in sostanziale continuità con la situazione attuale; è ripetuto più volte, in vari punti del testo, che si giudica la legge di riforma dei porti attualmente vigente una legge che ha funzionato, che ha determinato tanti aspetti positivi, ma vanno operati dei miglioramenti.

Probabilmente alla fine è quello che accadrà, però ciò che a me non convince fino in fondo è dove sia l'origine – se non in fatti storici, in fatti che si sono venuti determinando materialmente – dell'enorme differenza esistente tra il regime giuridico e organizzativo di un porto e il regime giuridico e organizzativo di un aeroporto. A tutt'oggi a me non risulta comprensibile perché vi siano due sistemi totalmente diversi tra porti e aeroporti. Naturalmente vi sono delle differenziazioni tecniche e tecnologiche, perché da una parte atterrano gli aeroplani e dall'altra parte attraccano le navi; vi sono problemi diversi di sicurezza e così via; però entrambi sono sostanzialmente nodi di traffico merci e di traffico passeggeri. La sostanza è che siamo di fronte, in un porto come in un aeroporto, ad un'attività di carattere imprenditoriale che ha lo scopo di rendere un ser-

vizio come la movimentazione delle merci e dei passeggeri dai vettori all'*hinterland*.

Il secondo aspetto che li fa simili è che si tratta di attività fondamentalmente di tipo commerciale, perché sia un porto sia un aeroporto basano l'approvvigionamento dei mezzi finanziari ed economici sulla quantità di traffico merci e passeggeri che riescono ad intercettare ed entrambi – in questo senso non c'è differenza tra i due – sono dotati di un sedime che è difeso da normative di carattere demaniale.

Negli aeroporti però la struttura è la seguente. La funzione di gestione dell'aeroporto, cioè quella di coordinamento di tutti i vari soggetti che operano nell'aeroporto ai fini della sicurezza eccetera, è affidata, almeno fino ad oggi e fino a quando non interverrà la riforma del sistema di trasporto aereo, ad un'autorità pubblica, la quale delega o affida – si suppone attraverso gara – ad un operatore commerciale, imprenditoriale, privato o misto pubblico-privato tutte quelle attività di sviluppo delle strutture e dei servizi inerenti alla movimentazione degli aeromobili, dei passeggeri e delle merci; poi ci sono, come terzo elemento, le compagnie aeree, cioè i vettori e i soggetti dell'*handling*, ovverosia quelli che scaricano e caricano i vettori, che caricano i passeggeri, che fanno i controlli.

Nel sistema portuale ci sono vettori come quelli aerei, rappresentati dalle navi; ci sono le operazioni di *handling* come negli aeroporti, svolte dagli operatori portuali che fanno i terminalisti; c'è l'autorità pubblica che sovrintende alla situazione; manca il soggetto imprenditoriale delle attività commerciali del porto. Può darsi che non sia utile né necessario, ma vorrei capire perché. Si può dire: perché così è, punto e basta, in quanto così si è venuta configurando la situazione.

Il tentativo, un po' generoso, di trasformare l'autorità portuale in un soggetto di natura imprenditoriale-commerciale è riuscito fino ad un certo punto. Certo, rispetto alle autorità portuali quali noi le conoscevamo negli anni Settanta e Ottanta, è sicuramente vero che le attuali autorità portuali hanno aperto porti, hanno consentito il radicamento di operatori commerciali; ma non si può dire che oggi le autorità portuali siano soggetti imprenditoriali come l'autorità aeroportuale (che si chiama in un'altra maniera, cioè gestore aeroportuale) dell'aeroporto di Milano, di Fiumicino o di New York: questo non si può dire, le configurazioni sono totalmente diverse.

Ora, io trovo che questo sia un aspetto che meriterebbe una riflessione, perché o si trova una motivazione profonda, strutturale, a che le cose restino in questa maniera, o altrimenti forse varrebbe la pena, unitamente alla discussione di questo disegno di legge, di individuare la genesi di un soggetto imprenditoriale che abbia come compito quello di organizzare e sviluppare i servizi portuali proprio in termini di guadagni, cioè che faccia fatturato attraverso lo sviluppo del sistema portuale, così come la Aeroporti di Roma fa fatturato sviluppando i servizi aeroportuali vigenti, quelli che servono principalmente all'*handling*. Questa è la prima e più importante osservazione che volevo fare. Vogliamo metterci su questa strada, o non lo vogliamo? Vogliamo mantenere la rotta sulla via precedente, o

invece vogliamo cominciare ad introdurre questo elemento di diversificazione? Io sarei per fare questo tentativo.

Secondo ed ultimo problema. C'è la questione dell'autorità portuale che, proprio per questa sua natura mista di soggetto pubblico che ha compiti di coordinamento e vigilanza e però anche di soggetto organizzatore dello sviluppo delle attività nel sedime portuale, sempre pubblico, entra naturalmente in conflitto con i soggetti pubblici che organizzano il territorio, Comuni, Province e Regioni, tanto che alcune Autorità portuali non parlano di sé come di imprenditori portuali (così come la Aeroporti di Roma si definisce imprenditore aeroportuale), ma piuttosto come di sindaci portuali. Cioè, in altre parole, essi si identificano piuttosto con la funzione pubblica.

PRESIDENTE. Vorrei fare un chiarimento: l'autorità portuale è l'equivalente dell'ENAC degli aeroporti. Non facciamo confusione. L'autorità portuale è soggetto pubblico; nel porto agiscono i singoli operatori. La privatizzazione dei porti è stata fatta dieci anni fa, non è che dobbiamo discuterla adesso. Le autonomie funzionali, a seguito della direttiva CEE, furono introdotte *in primis* dal ministro Prandini, successivamente dai Governi che hanno gestito questo Paese, ed è una realtà. Angelo Ravani, che gestiva le banchine, chiedeva il permesso all'autorità portuale. Non c'è dicotomia.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Da quello che sento adesso, mi rendo anche conto di dove sia il problema. In un aeroporto, il corrispondente di Ravano è l'operatore di *handling*, cioè quell'operatore che riceve i passeggeri, fa il *check-in*, riceve le merci e le inoltra, quindi lo spedizioniere, quello che movimentava le merci. Questa è la sua caratteristica. I passeggeri non vengono ricevuti da *hostess* dell'Alitalia o da *hostess* dell'Aeroporto di Roma, ma magari da *hostess* di soggetti privati, i quali affittano i banchi dai quali esercitano la funzione di ricevimento dei passeggeri. Questo è il risultato della liberalizzazione degli aeroporti. Ma il capo dell'aeroporto, quello che decide dove fare le banchine, quando allungare il terminal internazionale 5, quanti bar far operare dentro, quanti *hangar* fare, quante piste rinnovare, quel soggetto è la Aeroporti di Roma, che è una società privata con partecipazione pubblica, a cui dovrebbe essere affidata questa concessione di sfruttamento del sedime aeroportuale mediante una gara pubblica, cosa che non è avvenuta.

L'Autorità che invece sovrintende è il corrispondente dell'ENAC sul territorio, cioè il direttore dell'aeroporto. Ora, questa struttura potrebbe essere copiata in un porto. Sostenere che l'autorità portuale è il corrispondente dell'ENAC è anche vero, così come il direttore dell'aeroporto è il corrispondente locale dell'ENAC. Però accanto al direttore dell'aeroporto c'è un soggetto imprenditoriale che fa profitti sviluppando il sedime aeroportuale. Spero di essermi spiegato. Vogliamo percorrerla questa strada o no? Se la vogliamo percorrere, secondo me introduciamo un elemento di novità; altrimenti rimaniamo su un altro terreno un po' più consueto.

Esiste il problema che, avendo questa funzione pubblica, si crea un continuo contrasto con le amministrazioni del territorio contiguo. Ora, questo contrasto lo si è voluto risolvere attraverso un sistema partecipativo, per cui nell'amministrazione dell'attività portuale sono rappresentate le figure del Comune e degli altri Enti locali. Questo però, secondo me, non ha funzionato bene fino in fondo, perché in alcune situazioni la presenza del porto è così importante per la città che certe decisioni che vengono prese in relazione al porto sono decisioni che determinano la fisionomia della città più di qualunque altra operazione di carattere programmatico o di qualsiasi piano urbanistico. Per questo motivo il presidente Grillo nel documento predisposto ha scritto che sostanzialmente i porti, almeno i porti maggiori, sono sottratti alla possibilità di essere sottomessi alle autorità regionali, mentre i porti intermedi sono sottratti alla possibilità di essere sottomessi alle municipalità; quindi non si applica per essi l'articolo 117 e seguenti del nuovo Titolo V della Costituzione. Per una forzatura di ragionamento viene detto che, siccome questi porti sono entità locali di un sistema nazionale di interesse generale per il Paese, allora essi non possono essere subordinati a realtà locali, ma devono essere subordinati a decisioni statali.

Ora, la questione non è così trasparente; andrebbe investigata in profondità e probabilmente si potrebbe arrivare ad una conclusione per cui anche i porti in una certa Regione, tranne quelli grandissimi che hanno una funzione interregionale, dovrebbero ricadere sotto la potestà organizzativa delle Regioni e dei Comuni, facendo in questo modo un passo in avanti rispetto alla natura ibrida delle Autorità portuali. Occorrerebbe, cioè, spostare le Autorità portuali verso il settore commerciale e indirizzare maggiormente le amministrazioni pubbliche nella direzione dell'Autorità pubblica che sovrintende alla questione.

In altre parole, Romiti, che è l'imprenditore proprietario della Aeroporti di Roma, non si sognerebbe di fare il piano di sviluppo dell'Aeroporto di Roma senza che tale piano sia stato preventivamente approvato dalla Regione, dal Comune di Fiumicino, dal Comune di Roma; invece un soggetto che si definisce pubblico e che ha lo stesso tipo di investitura del sindaco e del Presidente della Regione può farsi tentare da questo tipo di approccio e, quindi, può dar luogo a qualche contraddizione.

Ecco, io segnalo l'esistenza di questi due macroproblemi per dire che secondo me bisognerebbe affrontarli. Il fatto che essi non emergano dall'elenco delle nostre audizioni (questo lo voglio dire per onestà rispetto al Presidente) non mi meraviglia, perché noi abbiamo sentito i diretti interessati, i quali naturalmente con difficoltà avrebbero messo in evidenza una loro funzione critica rispetto al sistema complessivo.

Però, anche riprendendo uno spunto riportato poc'anzi dal senatore Pedrazzini, forse effettivamente una qualche maggiore integrazione tra porti e territorio andrebbe realizzata, perché serve. Oggi, com'è stato detto anche dal presidente Grillo, i porti non sono più, come una volta, magazzini in cui vengono depositate le merci sbarcate dalle navi, ma luoghi nei quali si cerca di fare lo scorrimento, la logistica; insomma, si cerca di far

sì che con la maggior rapidità possibile uomini e merci scendano dalle navi e vadano fuori dal porto e verso i mercati internazionali: più procedono veloci queste operazioni, più è funzionale ed efficiente il porto.

Un'ultimissima considerazione riguarda i cosiddetti porti di *transshipment*. Adesso non ricordo chi è che parlasse del traffico mondiale delle merci, forse il presidente Grillo stesso nella sua introduzione: ecco, si è sempre più consolidato un movimento delle merci; intanto, l'80 per cento delle merci che si movimentano nel mondo cammina su nave; inoltre, le rotte di queste merci hanno ormai assunto un andamento Est-Ovest, cioè girano intorno alla terra secondo un movimento che viene da Est e va verso Ovest; quindi l'Europa è interessata da questo processo attraverso un movimento che viene dal Mar Rosso, entra nel Canale di Suez, esce da Gibilterra e si dirige verso i porti del Nord o gli Stati Uniti.

Ciò pone l'Italia in una condizione nuova e fondamentale, perché è chiaro che raccogliere questi flussi di traffico nel momento in cui entrano nel Mediterraneo diventa importantissimo, in quanto si potrebbe evitare alla navi di aggirare la penisola iberica e di fare giorni e giorni di navigazione aggiuntiva: purché i porti italiani si preparino a raccogliere questo flusso di merci, a trasportarlo su un mezzo veloce, per esempio il treno, fino alle coste occidentali europee per la prosecuzione del viaggio, sostituendo quindi con la velocità del trasporto la rottura di carico che si determina.

Ora, questo si può fare, ma per questo vanno sviluppate attività portuali particolari, come per esempio quelle dei porti di Gioia Tauro, di Genova, forse di Trieste, che ha queste caratteristiche; probabilmente questi porti sì che avrebbero bisogno di uno statuto particolare, di uno statuto che li renda capaci di fare ciò.

Sollevo questo problema chiedendomi se possiamo poi, nell'elaborazione del disegno di legge, introdurre qualche elemento che si muova in questa direzione.

ZANDA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, mi sembra che lo schema di documento conclusivo da lei proposto soffra in particolare per la carenza del numero di audizioni che abbiamo avuto. Avevamo un programma di audizioni che ci era stato indicato dalla stessa Presidenza, molto dettagliato, che prevedeva tra l'altro (e mi sembrava un elemento essenziale) l'audizione dei presidenti delle maggiori realtà portuali italiane. Poi questo sviluppo non è stato possibile (non so bene perché, anzi lo domando). Le audizioni non si sono tenute e credo che questa mancanza di colloquio con le autorità portuali abbia sottratto alla Commissione l'ascolto di un'importantissima voce sul tema di cui dobbiamo discutere. In particolare, ci ha impedito un approfondimento sull'attuale reale configurazione delle realtà portuali e sulle ipotesi possibili di sviluppo, nonché un'analisi delle carenze che si possono registrare.

Anche oggi pomeriggio (purtroppo questa mattina non ho potuto essere presente) ho ascoltato i colleghi che mi hanno preceduto, sia il senatore Pedrazzini che il senatore Brutti, i quali mi sembra abbiano attirato



l'attenzione su come integrare le funzioni delle autorità portuali con le competenze delle diverse autorità pubbliche, ma anche con quelle delle realtà sociali ed economiche, che stanno a monte del porto, evidenziando il forte collegamento del porto con il territorio e direi anche, da un punto di vista ambientale, con il bacino d'acqua antistante il porto stesso.

Questa è una problematica molto complessa che è stata risolta in altri Paesi (penso principalmente agli Stati Uniti) con una declinazione dell'autorità portuale particolarmente complessa, che ha dato ottimi risultati, attribuendo al porto competenze non solo nelle materie tipiche della portualità (quali l'attracco delle navi, la movimentazione delle merci eccetera), ma anche riguardo al sistema dei trasporti, all'assetto del territorio che sta dietro al porto, che costituisce il suo retroterra, alle questioni sociali, industriali, infrastrutturali collegate, nonché a tutti i compiti di prevenzione ambientale rispetto al bacino d'acqua antistante il porto.

Isolando in qualche modo l'autorità portuale, se non per quel minimo raccordo – direi più amministrativo e burocratico che sostanziale – rappresentato dalla partecipazione al consiglio di amministrazione di rappresentanti degli enti locali competenti per territorio, mi sembra di poter dire che la struttura gestionale dei porti italiani sia in realtà non adeguata rispetto alla complessità delle funzioni del porto e delle realtà nelle quali le funzioni del porto insistono, e che questa limitatezza di competenze e di funzioni in realtà costituisca un freno per lo sviluppo dei porti e per la loro integrazione con la città e il territorio.

Quindi, noi ci troviamo di fronte a uno strumento, quello del porto, che è uno strumento essenziale per lo sviluppo di un Paese che ha la configurazione geografica dell'Italia, che ha un numero straordinariamente ampio di porti ed ha anche importanti possibilità di sviluppo di portualità minori. Di fatto però noi non dotiamo lo strumento portuale di quella struttura giuridica e organizzativa che, anche in rapporto con il territorio, mi sembra necessaria. Temo che il documento predisposto dal presidente Grillo non abbia potuto sviluppare a sufficienza questo argomento e non contenga proposte innovative, proprio perché è mancata nei nostri lavori la voce dei presidenti dei porti principali del nostro Paese. Noi abbiamo sentito qui soltanto i rappresentanti delle loro organizzazioni, che è cosa ben diversa dalla possibilità di un'analisi dettagliata dei problemi che ci avrebbe dato un incontro con i presidenti dei porti.

Alcune delle personalità che abbiamo ascoltato ci hanno indicato, fra le varie difficoltà fra le quali i porti si dibattono, di aver a che fare con un Ministero dalle competenze così ampie da rendere molto debole l'attenzione che dallo stesso Ministero, e quindi dal Governo italiano, viene dedicata alle realtà dei porti. Mi sembra che su questo punto la relazione dovrebbe spendere due parole per spiegare e confermare questa impressione ed indicare quindi la necessità di una nuova articolazione governativa che dia sufficiente attenzione alla marineria civile, dandole cioè autonomia rispetto ad un Ministero di dimensioni così straordinariamente vaste.

La terza osservazione riguarda la sicurezza. Su questo punto io ho già preso la parola durante le audizioni, ma vorrei tornarci sopra. Il problema

della sicurezza per i porti è un problema essenziale, ma lo è molto al di là del problema generale della sicurezza degli obiettivi sensibili dopo l'11 settembre di due anni fa. I porti hanno un problema di sicurezza – e i porti italiani e del Mediterraneo in modo particolare – in relazione al traffico di merci pericolose nei bacini portuali. Abbiamo sentito addirittura dal rappresentante degli armatori che nei porti italiani attracca tutti i giorni una media di cento petroliere non in regola con la legislazione che impone il doppio scafo di sicurezza. Questa è una pressione negativa di grandissima importanza. Abbiamo avuto soltanto un mese e mezzo fa un incidente – di cui non si conoscono i dettagli – in un porto italiano, a Porto Torres, di una nave che, se non ricordo male, trasportava derivati petroliferi. Il problema della sicurezza dei porti mi sembra un problema essenziale, così come lo è quello del traffico delle petroliere non in regola nei bacini d'acqua antistanti i porti; mi sembra che su questo argomento la nostra relazione dovrebbe dare un segnale forte sulla necessità di un'attenzione normativa, ed anche di controllo di sicurezza, rispetto a questo aspetto.

PRESIDENTE. Se i colleghi sono d'accordo, vorrei, in conclusione della nostra discussione, riprendere sinteticamente alcune osservazioni fatte questa mattina per cercare poi di convenire sulla conclusione di questa procedura, ribadendo che il documento conclusivo della nostra indagine conoscitiva da me presentato è ovviamente un documento aperto rispetto alle osservazioni ed ai suggerimenti. Quindi, se i colleghi intendono avanzare delle proposte emendative, non ho difficoltà ad accoglierle. Esso però non ha alcun valore, se non quello di sanzionare la conclusione di un'indagine conoscitiva a seguito della quale, quindi dalla prossima settimana, si potrà aprire una nuova fase, che io gradirei gestissimo noi anziché la Camera dei deputati; non è per un fatto di concorrenzialità, ma perché nell'altro ramo si sono occupati forse più che in Senato, ad esempio, della riforma del traffico aereo, laddove noi potremmo appunto occuparci della riforma portuale per primi, anche perché siamo più avanti nell'analisi delle questioni.

Non c'è quindi dubbio che nella prossima fase, quando affronteremo l'esame dei vari disegni di legge, avremo il tempo di procedere ad audizioni anche di coloro che non sono stati ascoltati in questa fase. Ricordo e ribadisco che io sono stato invitato ad almeno tre convegni nel solo mese di marzo, perché in questo settore c'è molta vivacità e si chiede con forza una rivisitazione dell'attuale normativa. Si ha infatti coscienza che proprio le strutture portuali sono una trincea molto esposta a livello di competitività; peraltro ci sono alcune questioni sulle quali riceviamo forti sollecitazioni dall'Europa, ad esempio sui temi della sicurezza.

Ritengo allora che quello che non si è chiarito in questa fase, e che questo documento incompleto non ha contribuito a chiarire, lo si possa approfondire allorquando i vari Gruppi presenteranno, come due Gruppi hanno già fatto, propri disegni di legge; tra l'altro, ho saputo che anche il Governo sta lavorando al testo di un disegno di legge in materia.

Personalmente vorrei velocizzare la nostra procedura proprio per non andare al rimorchio delle iniziative del Governo e per avviare al più presto questo processo di riforma in un settore che io considero strategico.

Detto questo, vorrei rifarmi ad alcune osservazioni qui svolte, e poi avanzare una proposta finale. Senatore Viserta Costantini, io sono d'accordo con lei: noi non dobbiamo arretrare di un centimetro sul piano delle liberalizzazioni dei servizi, senza creare alcun costo aggiuntivo per le compagnie. Lei – come i senatori Pedrazzini, Zanda e Brutti – ha fatto un'osservazione precisa: l'efficienza di un porto oggi non è data dall'estensione delle banchine, ma dal sistema integrato che si organizza soprattutto nell'entroterra. Questo è molto vero, anche perché ormai è noto che, non appena arrivato sbarcato nel porto, il TIR con i suoi *container* imbocca l'autostrada. Quindi l'immagine del porto che ci ricordiamo, con le banchine dove si stoccano le merci, è ormai superata. Il porto di La Spezia ora è il secondo o il terzo in Italia; il porto di Gioia Tauro era il primo in Italia, ma le banchine non ce le aveva, perché gli automezzi che vi arrivavano si dirigevano direttamente verso il Brennero via Cisa. Sono assolutamente d'accordo che la fortuna di un porto è costituita dai suoi collegamenti, quelli ferroviari e quelli autostradali.

Nel documento ho proposto di fare luce sulla possibilità di velocizzare le procedure per la realizzazione di infrastrutture, ma questa è una scelta che abbiamo tentato di fare anche con la legge obiettivo. Da questo punto di vista, occorre chiedersi come dev'essere coniugata su questo fronte la velocizzazione. Il rapporto città-porto così com'è finora, purtroppo, ha inciso soltanto ritardando la tempistica delle approvazioni. Ri-ferirò un dato storico, senza dare la colpa a nessuno: per il piano regolatore del porto di Genova ci sono voluti sei anni dal momento in cui è stato approvato e proposto dall'autorità portuale al momento in cui il Consiglio superiore dei lavori pubblici ha detto che si poteva predisporre il decreto. In sei anni le cose cambiano e secondo me è tutto da verificare che quel disegno iniziale sia ancora attuale. Quindi io dico che su quest'aspetto dobbiamo concentrare un po' la nostra attenzione e valutare come sia possibile coniugarlo in una norma.

Sono invece d'accordo con tutte le cose che ha detto il senatore Cicolani, quindi non riprendo nulla del suo intervento.

Circa l'intervento della senatrice Donati, devo dire che non mi dispiacerebbe integrare nello schema di documento conclusivo il punto sulla sicurezza; ho già detto alla senatrice che valuteremo il da farsi; anche se ci sono direttive che ci arrivano dall'Europa, possiamo benissimo immaginare anche in questo documento di approfondire questo discorso.

Circa l'osservazione secondo la quale la mia proposta di sintesi ricalca un po' l'orientamento dell'Assoporti, ovviamente essa è in parte vera. Chiarisco subito un aspetto al senatore Zanda: quando abbiamo avviato la nostra indagine, senatore Zanda, io stesso avevo detto di audire i presidenti delle principali autorità portuali. Tali presidenti, come sapete, sono 21 e da parte dell'Assoporti, che rappresenta questa realtà, mi è stato detto: o li invitate tutti e 21, oppure parliamo noi a nome di tutti. Ab-

biamo scelto di interloquire con l'Assoporti e nessun presidente di porto ha avanzato riserve nei miei confronti. Devo dire che mentre i sindacati hanno detto che volevano essere ascoltati ancora, i presidenti dei porti si sono riconosciuti in tanti nella proposta dell'Assoporti.

L'Assoporti secondo me è un interlocutore importante, perché riflette le opinioni dei gestori, dei presidenti di porto, che vivono una realtà – secondo la mia opinione – molto aderente ai problemi di ogni giorno.

Concordo con quello che diceva il senatore Pedrazzini, ma mi pare di averlo già recuperato in qualche modo nella bozza di documento.

Al senatore Brutti voglio dire che in effetti è vero, la mia ipotesi è di non stravolgere la riforma del 1994; faccio presente che non l'ha fatta un Governo che si appoggia sulla stessa maggioranza di quello attuale, ma secondo me noi dobbiamo migliorare l'attuale normativa, non stravolgerla; e dopo dieci anni io ho indicato i punti da aggredire per migliorare questa normativa, che sono i seguenti (le proposte sono tutte da valutare insieme): in primo luogo, la maggiore soggettività dell'autorità portuale. Lei, senatore Brutti, ha detto una cosa che io non mi sento di sottoscrivere, cioè che dobbiamo avere attenzione agli altri enti pubblici, al rapporto con i Comuni e le Province. Parlando sempre di «casa mia», io ho detto che per sapere come va il porto di Genova e per decidere a chi affidarne la gestione dovremmo chiederlo ai milanesi, non ai genovesi, perché i primi sono più interessati a quello che succede nel porto di Genova. Allora, io rifiuto la logica secondo la quale ciò che deve accadere nel porto di Genova lo decide il Comune di Genova a Palazzo Tursi, perché il porto di Genova è la porta di ingresso di un'area vasta.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Le automobili costruite a Melfi interessano tutta l'Italia, anzi tutta l'Europa; bisognerebbe allora stabilire che la struttura della fabbrica di Melfi viene decisa dai cittadini europei? No, viene decisa dal Comune di Melfi.

PRESIDENTE. Io voglio dire che dobbiamo guardare un poco alla coerenza di tutto il discorso. Se un porto è forte ed è funzionale perché ha un sistema retroportuale efficiente quanto a collegamenti, ciò significa che nella realtà operativa un porto dell'alto Tirreno non interessa solo l'economia della Liguria, che rappresenta una fascia ristretta, ma un territorio più vasto. Allora, come facciamo a mettere in posizione sovraesposta il potere di indirizzo o di interdizione di un Comune perché è situato lì e confina con il porto rispetto a interessi che sono più vasti? I rappresentanti di questi interessi personalmente li vedo nella cogestione, perché sono già inseriti nei comitati di coordinamento dei porti.

Circa lo schema porti-aeroporti, senatore Brutti, intanto non vedo perché noi dovremmo immaginare che ci debba essere una corrispondenza: gli aeroporti sono una cosa, i porti sono un'altra.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Gli aeroporti sono venuti dopo, quindi sono più moderni.

PRESIDENTE. Sì, ma hanno problemi diversi. Comunque, il problema è che qui dobbiamo operare una scelta. I porti negli ultimi 50 anni sono stati gestiti in maniera pubblica: c'erano le compagnie, c'era l'azienda portuale e i consorzi dei porti, quindi faceva tutto lo Stato, che interveniva direttamente. Poi, circa 14 anni fa, è iniziato un processo di privatizzazione. Vogliamo tornare indietro, o vogliamo spingere in questa direzione? Io dico che dobbiamo spingere nella direzione di privatizzare sempre di più i servizi, la gestione delle banchine, consentendo e consolidando in capo all'autorità pubblica le funzioni di regia del sistema. Dunque, l'autorità è il regista del sistema; dobbiamo immaginare invece che le banchine siano sempre di più gestite in modo privatistico da chi vince le gare per aggiudicarsene la gestione. D'altro canto, anche le piste degli aeroporti non sono mica del signor Romiti, neanche le piste dell'aeroporto di Roma: le ha in gestione, ma non sono di proprietà di Romiti. Lo stesso dicasi per le banchine: devono essere date in gestione con autonomia funzionale. Questa è la logica.

PEDRINI (*Aut.*). Romiti quelle piste non le ha prese in gestione: ha la titolarità della concessione! Ha ragione il senatore Brutti, è qui l'errore.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). La posizione di Romiti è più forte.

PEDRINI (*Aut.*). Romiti dovrebbe avere la gestione dell'aeroporto, non la concessione, e questo è il problema. Egli ha la titolarità della concessione pluriennale.

PRESIDENTE. Scusi, la concessione comunque non postula la proprietà dell'impianto: è, appunto, una concessione.

PEDRINI (*Aut.*). Però per 40 anni nessuno gliela toglie; mentre, se ha la gestione e non la esercita bene, dopo poco gliela si può togliere.

PRESIDENTE. Comunque, io non credo che ci sia un conflitto di interessi: ci sono certo interessi diversi, che vanno composti nella logica cui facevo riferimento io.

Circa la questione dei porti *transshipment*, c'è un documento che io vi invito a guardare con molta attenzione, che poi è il documento cui faceva riferimento il senatore Brutti, secondo il quale lo sviluppo dei traffici va da Est verso Ovest; quando si esce dal Mediterraneo, si va o verso i porti del Nord-Est europeo o in America. Si sappia comunque che questa tendenza dei traffici costituisce la fortuna di Gioia Tauro.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). L'hanno fatto lì apposta, perché intercettava questo flusso. (*Commenti del senatore Veraldi*).

PRESIDENTE. Voglio dire che gli interessi economici non rispondono certo alle norme esistenti. Il salto è stato il seguente: già 12 anni

fa ci si rese conto che, con l'utilizzo sempre più ampio del transito attraverso il canale di Suez, si sarebbe originato questo movimento; adesso si apre un nuovo scenario: io non sono né particolarmente informato, né un indovino, ma secondo la mia opinione Gioia Tauro ha già toccato il tetto, non può più crescere; in questa prospettiva, la gara non è tra Genova, Trieste, Venezia e Gioia Tauro: secondo me, se facciamo una politica orientata a tutelare i nostri interessi, il porto supplente di Gioia Tauro non può che essere quello di Cagliari, non ce ne sono altri nel Mediterraneo. L'alternativa è Malta.

BRUTTI Paolo (DS-U). C'è anche il porto di Taranto!

PRESIDENTE. Ma quello di Taranto è un porto militare; come si fa ad immaginare una promiscuità a quel livello? Secondo me la Sardegna è tutta una piattaforma logistica, se vogliamo. Peraltro, gli interessi delle grandi compagnie si sono già spostati lì; non siamo in una economia pianificata, sono gli interessi del mercato che si muovono autonomamente, e si sono già mossi; ed è anche giusto che si siano orientati in quella direzione, perché è l'altro porto nazionale che può svolgere funzioni simili a quelle che ha svolto Gioia Tauro.

Al senatore Zanda ho già risposto circa l'Assoporti e su come integrare le funzioni dell'autorità portuale. D'altra parte, nei porti interagiscono anche le autorità marittime, e a tal proposito dovremmo svolgere un compito molto delicato, perché non c'è dubbio che l'autorità marittima svolge una funzione e l'autorità portuale un'altra. Si tratta di vedere se l'attuale equilibrio va consolidato, oppure se riteniamo che alcune realtà vadano modificate.

Sulle difficoltà del Ministero delle infrastrutture ovviamente anch'io registro questa insoddisfazione. D'altro canto, dovremo presto discutere dell'organizzazione del Ministero. Certo, a mio parere, *a posteriori* si dimostra che la riforma Bassanini presenta delle lacune. Infatti, aver messo insieme Tesoro, Finanze e Bilancio, così come Trasporti e Marina Mercantile, allo stato attuale, a due anni dalla riforma, dimostra parecchi punti di debolezza. La sede di questa riflessione è la legge n. 84 del 1994; potremo anche dirlo. Secondo me, tutto ciò emergerà quando riprenderemo a svolgere le audizioni ascoltando un po' tutti gli interlocutori.

In conclusione, ribadisco che quello che stiamo per votare non è il documento finale di un *iter* legislativo, ma semplicemente la sintesi del lavoro fatto. Dalla prossima settimana cominceremo a valutare le proposte normative, cercando di incardinare nel mese di marzo l'avvio della discussione ed eventualmente riprendendo le audizioni in un'altra indagine conoscitiva, per affrontare temi che questa Commissione secondo me deve affrontare, perché è sua competenza affrontarli ed è urgente farlo.

Dichiaro chiusa la discussione. Passiamo alla votazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, nel testo già illustrato, data l'assenza di concrete proposte integrative.

DONATI (*Verdi-U*). Dichiaro il voto contrario del mio Gruppo allo schema di documento conclusivo. Ho già dichiarato nel mio intervento che ne condivido lo spirito e l'obiettivo, ma ho forti perplessità sul merito di alcune questioni, e lo ho segnalate in modo specifico nell'intervento descrittivo. Comprendo che la fretta del Presidente e della Commissione di concludere non consente di modificare il testo, e quindi anche per questa ragione il mio voto sarà contrario a questo documento.

VERALDI (*Mar-DL-U*). Ho apprezzato l'iniziativa e la proposta del Presidente di arrivare ad una riforma la più adeguata possibile per quanto riguarda la portualità italiana. Nel documento, che raccoglie o dovrebbe raccogliere sia quanto emerso dalle audizioni, sia le sollecitazioni che sono venute da parte di tutti i Commissari, tutto questo non mi pare però che compaia. Poiché non vi è stato questo tentativo, non è stata creata questa possibilità, noi voteremo contro.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Riconosco al documento conclusivo di essere una descrizione fedele di quanto ci è stato detto nelle audizioni; sotto questo profilo la mia presa d'atto è piena. Naturalmente però, siccome il documento non dovrebbe solo fare una registrazione di quanto emerso, ma anche indicare le linee entro le quali ci si dovrebbe muovere nella redazione dei testi di legge che seguiranno questa indagine, e dato che effettivamente anche nel mio intervento avevo manifestato perplessità sui punti fondamentali che dovrebbe affrontare l'intervento di modifica legislativa, stante la stesura del documento proposto, non posso dichiararmi d'accordo e dichiaro che il mio Gruppo voterà contro.

CICOLANI (*FI*). Signor Presidente, io penso invece che il documento abbia del tutto raggiunto lo scopo che si prefiggeva, che era quello di riportare fedelmente i risultati dell'indagine conoscitiva e anche di stimolare il dibattito all'interno della Commissione, che è stato di ottimo livello e che era preordinato al più ampio dibattito che si articolerà quando nell'Ufficio di Presidenza calendarizzeremo la discussione dei disegni di legge sulla materia.

Nulla può essere tolto a quanto detto nel dibattito che si è svolto in questa Commissione e che è tutto registrato nel resoconto stenografico; quindi credo che vada superata questa fase con un voto favorevole sul documento e vada avviata quanto prima la fase successiva, quella legislativa.

PRESIDENTE. Non mi sembra sinceramente di dover recuperare nulla di ciò che è stato detto in queste dichiarazioni. L'unica cosa che mi sento di fare – mi perdoni, senatrice Donati – è negare la fretta del Presidente; quella non esiste, perché mi sono permesso io di proporvi di svolgere l'indagine conoscitiva; ho ritagliato molto spazio nei lavori di questa Commissione per approfondire un argomento che potevamo anche non approfondire andando subito a discutere il disegno di legge; la scorsa settimana sono stato io a dire che dovevamo concludere l'indagine con il

documento e da parte della minoranza mi è stato chiesto di prendere ancora una settimana di tempo; e poco fa ho detto che potevamo effettuare la votazione domani. Quindi, la fretta da parte mia non esiste, io non ne ho; è gratuito dire che io ho avuto fretta in questa storia!

DONATI (*Verdi-U*). Allora riscriva il documento. D'altronde, quello sull'indagine conoscitiva sulla sicurezza del volo non l'abbiamo mai approvato!

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dello schema di documento conclusivo.

*(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).*

Metto ai voti lo schema di documento conclusivo.

**È approvato.**

Dichiaro conclusa l'indagine conoscitiva sulla situazione del sistema portuale italiano e sulle prospettive connesse agli sviluppi della normativa comunitaria di settore.

*I lavori terminano alle ore 16,15.*