

# 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

3° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 11 NOVEMBRE 2003

---

**Presidenza del presidente GRILLO**

## INDICE

**Audizione dei vertici della Confederazione Italiana Armatori (CONFITARMA)  
e dei vertici dell'Associazione italiana dell'armamento di linea (FEDARLINEA)**

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 8, 9 e <i>passim</i>	<i>MONTANARI</i> . . . . .	Pag. 3, 8, 9 e <i>passim</i>
* DONATI ( <i>Verdi-U</i> ) . . . . .	8, 9	* <i>RAVERA</i> . . . . .	6, 15
* MENARDI ( <i>AN</i> ) . . . . .	10		
* MONTINO ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	9		
PEDRAZZINI ( <i>LP</i> ) . . . . .	8		
* ZANDA ( <i>Mar-DL-U</i> ) . . . . .	12, 13		

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

*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-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 Udeur Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.*

*Intervengono il dottor Giovanni Montanari, presidente della Confederazione Italiana armatori (CONFITARMA), il dottor Giovanni Delle Piane, vice presidente, il dottor Gennaro Fiore, direttore generale, il dottor Giuseppe Lombardi, capo servizio ufficio portuale della medesima Confederazione, il dottor Giuseppe Ravera, presidente dell'Associazione italiana dell'armamento di linea (FEDARLINEA) ed il dottor Lorenzo Paolizzi, vice direttore generale della medesima associazione.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,50.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

#### **Audizione dei vertici della Confederazione Italiana Armatori (CONFITARMA) e dei vertici dell'Associazione Italiana dell'armamento di linea (FEDARLINEA)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione del sistema portuale italiano e sulle prospettive connesse agli sviluppi della normativa comunitaria di settore, sospesa nella seduta del 5 novembre scorso.

È oggi prevista l'audizione del dottor Montanari per la Confederazione Italiana Armatori (CONFITARMA) e del dottor Ravera per l'Associazione Italiana dell'armamento di linea (FEDARLINEA), che ringrazio per aver aderito all'invito della Commissione. Sono inoltre presenti, per la CONFITARMA, il dottor Giovanni delle Piane, vice presidente, il dottor Gennaro Fiore, direttore generale, e il dottor Giuseppe Lombardi, capo servizio ufficio portuale, nonché, per FEDARLINEA, il dottor Lorenzo Paolizzi, vice direttore generale.

L'odierna audizione assume, a mio avviso, particolare interesse all'indomani di una decisione molto importante intervenuta in sede europea sulle autostrade del mare, sulla quale auspico che i nostri interlocutori si soffermino nel corso della loro relazione. Oggi i giornali hanno dato la notizia con una certa enfasi, sottolineando la validità di questo investimento e le possibili ricadute per quanto riguarda il nostro Paese. Il presidente Montanari sa che stiamo dibattendo da molto tempo sulla questione delle autostrade del mare, con proposizioni politiche molto ferme, molto precise, ma a mio parere senza una coerenza di atti concreti in ordine all'esigenza di far decollare questo progetto. Do ora la parola al dottor Montanari, per una esposizione introduttiva.

**MONTANARI.** Certamente l'atto che si ventila possa diventare definitivo con l'approvazione da parte della Camera rappresenta il vero atto concreto, finora mancante, nella storia dell'armamento e della nazione per far sì che le nostre navi possano godere di condizioni gestionali di

grande favore e si possano quindi adottare tariffe e mezzi di trasporto che involino sempre più a passare attraverso le vie del mare. Fiduciosi che questo atto, annesso al maxiemendamento, sia approvato alla Camera abbiamo dato il via all'ultimazione del progetto sulle autostrade del mare, passando per le vie maestre, cioè attraverso un consorzio generale che gestirà e dirigerà tutte le linee, definite autostrade del mare, dando il massimo ausilio all'industria e, in particolare, agli autotrasportatori. A tale consorzio parteciperà probabilmente anche un ente pubblico, a garanzia del controllo assoluto da parte dello Stato.

Come braccio operativo il nostro progetto prevede le Autorità portuali. Colgo l'occasione per esprimere l'apprezzamento nei confronti dei promotori della risistemazione della legge perché spetta alle autorità definire tutte le problematiche tecniche, a partire dal problema dei parcheggi e dei collegamenti. Molti porti italiani, purtroppo, si trovano nei centri storici delle città; quindi, stiamo pensando alla realizzazione di moltissimi parcheggi al di fuori del porto storico, con collegamenti rapidi per far entrare e uscire le merci. Questa è una delle tante mansioni che lasciamo nelle mani delle Autorità portuali e dei comuni: abbiamo sempre pensato, infatti, che scontrarci contro questa grande realtà che tra l'altro ha operato sufficientemente bene negli ultimi anni sarebbe stato deleterio.

Detto questo, gli armatori proveranno a coprire le linee, non tanto per acquisire diritti, quanto per poterle determinare e riconoscerle con facilità. Chiunque potrà aggiungersi perché la libertà sul mare continuerà ad essere totale, senza bisogno di permessi o accordi speciali.

Come ho già detto in altre occasioni, negli ultimi due anni il trasporto via mare (ovviamente, parliamo delle autostrade del mare) è letteralmente raddoppiato per numero di navi, di linee e di quantità di merci trasportate; noi pensiamo di ampliarlo ulteriormente. Occorre una supervisione, una razionalizzazione che guidi il cliente e che lo inviti ad usare il mare. Pare poi che il Ministro stia provvedendo ad un decreto che noi caldeggiamo da anni a favore dell'autotrasporto: mi riferisco all'attribuzione di un premio valutato in base a quante miglia marittime l'automezzo percorre.

Siamo convinti che molto presto, con i nuovi regolamenti stradali, l'autotrasporto si troverà in grande difficoltà perché non riuscirà più a raggiungere i mercati nei tempi attualmente impiegati; quindi, la scelta del mare diventerà quasi una scelta obbligata. Per questi motivi abbiamo previsto la sorveglianza di qualche ente pubblico (sarete poi voi a sceglierlo) che controlli che il tutto avvenga nel migliore dei modi e senza speculazioni.

Passando a questa meravigliosa iniziativa legislativa tesa a sistemare un po' meglio la situazione delle Autorità portuali e in genere di tutto quello che gira intorno ai porti, siamo d'accordo sull'autonomia finanziaria delle Autorità portuali; vorremmo però richiamare la vostra attenzione sul fatto che ciò non dovrebbe comportare una dispersione di risorse dalle grandi opere. Inoltre, non riteniamo necessario che vengano assegnate percentuali molto elevate, come ho visto in qualche atto che mi è stato pre-

sentato, lasciate al solo arbitrio delle Autorità portuali, al solo scopo di aumentare gli incassi per le medesime. Alla lunga, infatti, ciò ricadrà sul costo del trasporto e delle navi.

Vorrei ancora sottolineare che un comitato portuale è formato da 25 consiglieri, di cui un solo armatore. Se ve ne fosse qualcun altro, potremmo dare un parere competente assicurando all'autorità portuale una «spalla» tecnica molto più forte, tra l'altro, senza costi aggiuntivi.

Quanto all'abolizione delle commissioni, considero che spesso esse sono una grave perdita di tempo e probabilmente un raddoppio dello stesso consiglio dell'autorità portuale. La commissione però dà anche la certezza che alcuni problemi sono esaminati con più cura e attenzione. Spetta pertanto a voi decidere. Non ritengo assolutamente necessario ripristinare la commissione centrale perché sarebbe una perdita di tempo incredibile. Purtroppo oggi chi ha il potere di votare le nomine dei nuovi presidenti e delle autorità – mi riferisco ai comuni, alle province, alle camere di commercio – spesso si trova in grande difficoltà a fare il nome di una persona su cui tutti concordano, finendo spesso per manifestarsi uno scontro totale. Pertanto devono essere rafforzati i poteri, previsti dalla legge, di chi deve gestire un'autorità portuale. Forse, devono essere maggiormente dettagliate le caratteristiche proprie di un presidente dell'autorità portuale. Così facendo si eliminano di fatto una serie di concorrenti delle categorie interessate a questa nomina che finiscono per complicare la questione. Infine, quando un Ministro o chi per lui nomina un commissario, perché l'accordo non è stato trovato, tale nomina deve avere un termine. È molto pericoloso inoltre che il commissario sia proponibile successivamente come Presidente dell'autorità portuale. Anche se ipotizzassimo un termine massimo di sei mesi, questo ha tempo per allacciare legami che lo porrebbero in una posizione di estremo favore, obiettivo che la legge si era preposta di impedire e che fino ad oggi è stata poco utilizzata.

L'autorità portuale diventerà sempre più importante nel giudicare tutti i servizi portuali. L'Unione europea ha lavorato molto su una legge sui servizi portuali. In Italia non siamo contrari all'attuale sistema dei servizi portuali purché, mentre i porti e le navi sono stati rinnovati, i regolamenti siano resi attuali visto che risalgono a quarant'anni fa. Ogni porto è una repubblica a sé con regole, leggi e regolamenti differenti. Tutto ciò deve essere rivisto: potrebbe fare ciò una limitatissima commissione di tecnici che rimetta mano ai regolamenti portuali per dare all'autorità portuale regole moderne, per la gran parte, eguali in tutto il Paese. Non a caso gli stranieri sono scandalizzati da quanto accade nel nostro Paese. Compito della vostra Commissione è di verificare se percorrere questa strada, al di là di quanto stia deliberando l'Unione europea, perché i nostri porti sono piccoli e non devono esserci tre o quattro concorrenti; in tal modo snatureremmo il servizio portuale stesso, di grande importanza, e creeremmo una situazione di discontento in tutte le categorie. Si rendono pertanto opportuni un buon regolamento e la rivisitazione delle necessità. Non ci soddisfano molto i *pool* perché non si riesce ad individuare chi ne debba avere la responsabilità. Potremmo essere maggiormente soddisfatti

se a fare ciò fossero le agenzie ma ci riserviamo di esprimere l'ultima parola allorché il decreto sia emanato. Il dilemma in tal caso è capire le modalità di previsione, di strutturazione, al momento impossibile. Mi riservo di consegnare alla Commissione la relazione scritta.

*RAVERA.* Ho consegnato una nota che delinea la nostra posizione che concorda con quella di CONFITARMA, con cui operiamo in questo settore. Ringrazio innanzitutto il Presidente e la Commissione che abbiamo trovato sempre sensibile ai problemi dell'armamento nell'attuale quadro, all'interno del quale le nostre esigenze non sono avvertite in modo specifico. La legge n. 84 del 1994 è positiva; però, considerati i 10 anni trascorsi, necessita di alcuni adeguamenti. Quindi concordiamo con le iniziative legislative tese a modificarla. Un inconveniente è stata forse l'eccessiva proliferazione di ben 24 autorità portuali, non so se tutte necessarie. Il giudizio comunque è positivo.

Siamo d'accordo sull'autonomia finanziaria dell'autorità portuale, tesa a rafforzare l'autonomia economica del porto; vi sono delle perplessità sulla sottrazione delle autorità portuali al controllo della Corte dei conti. La legge n. 30 del 1998 aveva limitato il controllo soltanto al rendiconto finanziario, poi reintrodotta sulla base di una delibera della Corte dei conti che ha richiesto l'applicazione di una legge risalente al 1958. Comunque, un controllo pubblico, trattandosi di un'autorità pubblica che gestisce denaro, è auspicabile. Desti in noi qualche perplessità autorizzare i presidenti dell'autorità portuale a variare le tasse al fine di non creare differenze tra un porto e un altro. L'auspicio è un quadro possibilmente uniforme. Vogliamo rafforzare il Presidente e semplificare l'attuale procedura di nomina che prevede la terna dei candidati indicati dal comune, dalla provincia e dalla camera di commercio, da cui il Ministro e la Regione scelgono di nominare il Presidente. Tale procedura dovrebbe essere semplificata. Siamo d'accordo sull'abolizione della commissione centrale che peraltro non ha operato e che riteniamo un organismo superfluo. Riteniamo debba rimanere la commissione consuntiva avendo una precisa competenza sui lavori del porto. Come ha già sottolineato il presidente Montanari in riferimento alla composizione del comitato portuale, l'armamento ha un solo rappresentante, ma i porti operano in funzione dell'armamento. Poiché siamo noi i veri utilizzatori del porto, essere rappresentati da una sola consigliere in un organismo di venti persone è abbastanza riduttivo.

Aspettiamo il famoso regolamento, che a dieci anni di distanza non è ancora uscito, sull'Agenzia per il lavoro temporaneo, anche se alcuni porti hanno realizzato alcune iniziative in proposito. Vi è poi il problema dei servizi d'interesse generale, cioè tutti quei servizi che le Autorità portuali normalmente effettuano: l'illuminazione, le pulizie e via dicendo. Sull'effettuazione dell'Autorità portuale di questi servizi vi è stato anche un intervento dell'Autorità garante della concorrenza del luglio 2003, secondo cui tali attività dovrebbero essere estese anche ad altre imprese per evitare situazioni monopolistiche. Non interverremo in questa disputa, però vor-

remmo che la disciplina delle tariffe connesse a tali servizi fosse concordata con l'armamento, perché tutte le tariffe portuali sono adottate con una procedura trasparente, laddove viene sentito il parere dell'armamento. A volte le tariffe dei servizi d'interesse generale sono stabilite senza sentire il nostro parere e, visto che noi siamo gli utilizzatori, vorremmo essere sentiti nella fase istruttoria.

Sulle autostrade del mare criticiamo qualche estemporaneo progetto che prevede che sedici porti o anche di più siano destinati a diventare la base per le autostrade del mare. A nostro avviso, bisognerebbe scegliere una volta per tutte tre o quattro porti sul versante Tirreno e altrettanti sul versante Adriatico per avviare tali iniziative. Inoltre, le linee delle autostrade del mare, almeno per un periodo abbastanza lungo, dovranno essere effettuate sia con navi merci che con navi miste, perché stante l'attuale struttura della flotta, oltre il 50 per cento del traffico viene svolto da navi miste, cioè da navi che trasportano sia passeggeri che merci. D'altronde, l'esperienza ha dimostrato che quando una linea viene consolidata si realizza un passaggio dal traffico accompagnato al semirimorchio, ovviamente molto più vantaggioso perché non si trasportano le motrici. C'è anche il problema delle ridotte dimensioni delle aziende dell'autotrasporto italiano che se non si consorziano, non riescono a superare il *gap* e quindi vi è l'esigenza di avere navi con una notevole capienza di passeggeri. Il Presidente ha ricordato il decreto che dovrebbe dare dei contributi agli autotrasportatori che effettuano il passaggio sul mare; tali contributi però sono solo per le loro navi da carico, mentre dovrebbero essere estesi anche alle navi miste.

Un ultimo problema di particolare interesse speciale per le autostrade del mare è quello dei servizi tecnico-nautici: mi riferisco al rimorchio, all'ormeggio e al pilotaggio. Per le navi da cabotaggio ovviamente si tratta di oneri molto elevati: per una nave che tutti i giorni o magari più volte al giorno va in porto, il rimorchio non è obbligatorio, però molto spesso ci sono ordinanze portuali che lo rendono obbligatorio. L'ormeggio ed il pilotaggio sono operazioni semplici ma abbastanza costose. Quindi, vorremmo almeno per le navi che approdano al porto almeno una volta al giorno e guidate da esperti comandanti che conoscono bene il punto di approdo, di ottenere, come previsto in molte realtà europee, l'esenzione ed il *pilot exemption certificate*. Oggi invece la tendenza è addirittura inversa. La nostra organizzazione ha impugnato al TAR un decreto di questi giorni dell'Autorità marittima di Napoli che ha imposto l'assistenza radio (che comporta un costo) ai traghetti che vanno a Capri, quando i comandanti di quei traghetti approdano cinque volte al giorno nel porto di Napoli per cui lo conoscono quanto i piloti che operano a terra.

Abbiamo notato con piacere che la direttiva europea sulla liberalizzazione dei servizi portuali, un po' stravolta in sede parlamentare, è stata reimpostata adeguatamente dalla commissione di conciliazione. In particolare, ha ricompreso i piloti, prima estromessi, tra le organizzazioni per cui possono partecipare alla gara. Inoltre, si è mantenuta la possibilità dell'autoproduzione: per certe attività di cabotaggio, per servizi come l'ormeggio

ed il pilotaggio, è necessario che gli armatori si organizzino nell'autoproduzione al fine di ridurre i costi.

PRESIDENTE. Dichiaro aperto il dibattito.

PEDRAZZINI (*LP*). Il territorio dal quale provengo non ha porti, quindi dovrete scusarmi per qualche eventuale imprecisione. Il consorzio per lo sviluppo delle vie del mare sembra uno strumento molto complesso visto che conta al suo interno un ente pubblico e le Autorità portuali per creare questo sistema integrato da tutti utilizzabile. Non ritenete sia un sistema piuttosto complesso ed in controtendenza rispetto a quanto si vuole realizzare, cioè un sistema di concorrenza in cui si riesce a dare il servizio migliore al prezzo più accessibile?

MONTANARI. Il consorzio da noi immaginato gestisce un sistema di logistica solo ed esclusivamente a favore del cliente; non fissa tariffe o costi. Il trasporto continuerà a basarsi, così come è stato finora, sul libero mercato, completamente e totalmente; il consorzio è necessario per mettere in piedi una risposta alla richiesta di una organizzazione logistica sufficiente. Ad esempio, il camion che parte da Mosca sa che per arrivare in Sicilia dovrà attraversare il mare: saprà dove, a che ora farlo, potrà prenotare i biglietti per strada; immetteremo sistemi per cui basterà immettere la patente o il libretto dell'automezzo sulla macchinetta. Dobbiamo gestire anche il sistema con cui si movimentata la merce perché oggi siamo completamente senza nessun dato di riferimento. Abbiamo fatto uno studio di cinque anni, abbiamo cercato ovunque per capire il movimento delle merci senza riuscirci. Con un sistema logistico ben fatto riusciremo a sapere dove, quando viene caricata la merce, la strada percorsa e nel giro di pochi anni potremmo avere la precisa certezza delle modalità di trasporto delle merci e quindi di un'adeguata organizzazione.

PEDRAZZINI (*LP*). Sta parlando di un servizio di logistica e di servizi. Se la gestione dei servizi è delegata ad un unico organismo, difficilmente si crea un meccanismo di concorrenza.

MONTANARI. Il libero sistema è già vigente. Dallo stesso porto partono attualmente due o tre linee che sono pertanto in assoluta concorrenza.

DONATI (*Verdi-U*). È necessaria un'agenzia per la logistica che promuova il trasporto via mare intermodale, quindi connesso con le altre tratte terrestri, stradali, ferroviarie e viarie? Non dovrebbe essere la stessa agenzia per la logistica a promuovere il trasporto italiano, un'unica struttura che crei il sistema di collegamento, considerato che la frammentazione è stata uno degli elementi negativi di efficienza del sistema, incluso il trasporto via mare che non trova al momento dell'attracco le infrastrutture logistiche necessarie? Mi preoccupa in sostanza il fatto che vi sia un



organismo che si interessi della logistica terrestre e uno della via mare poiché comunque si deve approdare al porto.

*MONTANARI.* Per organizzare un trasporto efficiente, abbiamo bisogno di una logistica di terra prima, e di mare poi. Ho infatti predetto che sarebbe auspicabile la partecipazione di un ente pubblico per garantire lo Stato e la nazione delle modalità di svolgimento del trasporto. Attraverso la logistica non calmeriamo i prezzi. L'auspicio è quello di avere un quadro specifico degli orari di trasporto tramite navi come avviene per il sistema ferroviario nelle varie città. Dobbiamo garantire gli orari, sostituire le navi se vanno in avaria, e, attraverso questi dati, studiare l'eventuale necessità di aggiungere navi, dove toglierle. Lo sviluppo deve essere questo e il consorzio gestisce solo questo: grande trasparenza ed informazione.

*DONATI (Verdi-U).* Gestire gli orari, le tracce marine è compito tipico di un'autorità e non di un consorzio di imprese.

*MONTANARI.* L'autorità non gestisce le linee; ne prende atto.

*PRESIDENTE.* Oggi stiamo discutendo il futuro del sistema portuale che riveste un ruolo fondamentale nella logistica perché implica un trasporto integrato di terra, ferrovia e mare. Il dottor Montanari ha parlato di consorzi. La senatrice Donati puntualmente sostiene una tesi condivisibile: parlare di un'agenzia della logistica significa parlare di un ente che si occupa di tutto il sistema dei trasporti; quindi, mare, terra, ferrovie. Non esiste un'autorità apposita nel sistema dei trasporti, vi sono i privati, il sistema delle ferrovie, lo Stato. L'agenzia di cui si parla avrebbe una funzione in tal senso?

*MONTANARI.* Innanzitutto di responsabilità. Da molte società pubbliche è pervenuta la richiesta di partecipare perché vogliamo essere al di sopra di ogni sospetto: la cura e la trasparenza dei trasporti, di movimentazioni, delle modalità di esecuzione delle operazioni nei porti e nel mare deve essere totale soprattutto per offrire un servizio al cliente. L'autorità portuale può dare un contributo ma solo una struttura che si interessa di logistica può razionalizzare il sistema.

*MONTINO (DS-U).* Il problema rimane aperto perché rischiamo che ogni modalità di trasporto abbia un proprio consorzio. Dobbiamo invece parlare di integrazione dei modi di trasporto e di semplificazione dei momenti decisionali.

La prima osservazione riguarda l'autonomia finanziaria: la scorsa settimana ha avuto luogo l'audizione dell'Assoporti, laddove è stata proposta la soluzione dell'autonomia finanziaria. Oggi ci viene riproposto il tema. Tra l'altro, nella relazione del dottor Ravera viene citata l'entrata tributaria stimata per anno che ammonterebbe a circa 200 milioni di euro e ri-

corda subito dopo, nel triennio 2000-2002, un impegno finanziario da parte dello Stato di circa 2 milioni di euro. Si tratta di uno sforzo finanziario molto considerevole nel triennio da parte dello Stato per interventi di carattere infrastrutturale (vedi il miglioramento dei porti). Data la situazione di sbilancio, in questo caso favorevole agli interventi infrastrutturali dello Stato (2 milioni di euro rispetto alla previsione di entrata del 10 per cento; praticamente 200 ogni anno, quindi 600 nel triennio) non si rischia di imboccare la strada dell'autonomia dei porti e che le contromisure adottate portano ad abbandonare i porti? Non lo dico come amministratore pubblico ma in chiave associativa, mettendomi nei vostri panni e in quelli di chi l'altra settimana ha proposto il tema: non si rischia in questo caso di non fare l'interesse del sistema dei porti, con la possibilità di investire, di innovare (adesso vi è questa iniziativa delle autostrade del mare, collegata all'attivazione di finanziamenti pubblici nazionali, le Regioni devono intervenire, l'Unione europea deve finanziarla), imboccando una strada che finisce per non considerare il problema portuale a causa dell'autonomia ottenuta?

Quando parliamo di infrastrutture non possiamo parlare solo di quelle entro il confine portuale. Si parla del sistema infrastrutturale, del complesso di queste, quindi di molte infrastrutture che si trovano al di fuori dell'area portuale: si tocca il problema delle ferrovie, la questione delle autostrade, qualche volta anche il collegamento con gli aeroporti, perché alcune merci devono essere trasportate in aereo. Quindi, vi sono una serie di fatti che chiamano in causa ambiti, interventi e situazioni che sono al di là dell'area di competenza del porto. La separazione netta, soprattutto quando parliamo di tasse e imposte, della gestione di una infrastruttura importante come quello del porto forse non aiuta. Se non si attua una sorta di intervento che coinvolge l'Autorità portuale ma che mantiene comunque presente il sistema statale (vedi le imposte regionali, provinciali e comunali) ho l'impressione che forse avremo qualche problema.

Parlate di iniziative legate allo sviluppo delle autostrade del mare; mi pare che i dati comunque vadano in questa direzione. Poi però affermate la necessità di semplificare: ci sono attualmente circa 27 porti di una certa dimensione; dobbiamo semplificare e concentrarci con quattro porti a Est e quattro a Ovest, un paio sullo Ionio, per un totale di dieci porti. Ebbene, credo si vada incontro a qualche difficoltà nel fare una scelta del genere, per investimenti fatti, per la situazione delle diverse Regioni, ma arrivare a semplificare e portare a otto o a dieci i porti base per le autostrade del mare mi sembra possa comportare qualche problema di non poco conto. Vorrei capire meglio, quindi, qual è il vostro pensiero al riguardo.

MENARDI (AN). Vorrei tentare un approccio un po' diverso al problema, tenendo conto di una questione che avevo portato all'attenzione dei nostri colleghi, quella cioè di avere depositato un disegno di legge sulla modifica della questione dei porti in generale, sui suoi poteri e su come viene nominata l'Autorità portuale in particolare.

In Italia da un po' di tempo a questa parte vi è una certa discrasia tra le esigenze del mercato e quelle formali nella gestione degli approdi. Da una parte, infatti, il mercato si è sviluppato per le sue necessità, dall'altra parte è stata definita formalmente un'Autorità portuale che ha il compito innanzitutto di rappresentare un riferimento di legge per quanto attiene alla gestione complessiva dell'area portuale. Questo sistema non ha mai funzionato bene, perché le Regioni, i comuni hanno la loro autonomia; vi sono grandi difficoltà di integrazione tra le esigenze del porto e quelle delle città.

Con la legge obbiettivo - è questo l'approccio che vorrei proporre ai colleghi e ringrazio il Presidente che ha voluto questa nostra indagine - si è tentato di dare un approccio diverso per il complesso infrastrutturale del Paese, con una programmazione che non fosse lasciata all'esigenza estemporanea di qualcuno ma disciplinando in generale le esigenze infrastrutturali del Paese. Di qui nascono le autostrade del mare, all'interno appunto della legge obbiettivo. Pertanto, dovremmo fare uno sforzo per decidere quali sono i punti di riferimento delle autostrade in Italia. Il numero di porti che ne costituiranno i cardini sarà deciso dal Governo, dalle Regioni e quant'altro e non può che essere così. La programmazione - oggetto di grandissime discussioni in questa sede in occasione dell'approvazione della legge obbiettivo - generale del Paese (questa nostra rivendicazione è stata in parte temperata all'interno della legge obbiettivo) spetta al Parlamento su proposta del Governo, e questo vale per tutto il sistema del trasporto. Dobbiamo riuscire ad individuare quei porti che diventano strategici perché sono all'interno di una rete infrastrutturale strategica per tutto il Paese fatta di ferrovie, autostrade per il trasporto su gomma e autostrade del mare.

Anche l'approccio nei confronti dell'Autorità portuale dovrebbe cambiare: dovremmo decidere una volta per tutte se l'Autorità portuale debba rappresentare il presidio dello Stato che in relazione agli interessi generali (per esempio, che le acque non siano proprietà di un ente locale, ma demaniali) garantisce il rispetto di certe norme. La gestione all'interno del porto dovrebbe essere fatta da un terzo, non più dall'autorità portuale. In Giappone, ad Hosaka non esiste l'autorità portuale ma una baia perfettamente funzionante. Potremmo importare questo modello in Italia: una rete delle autostrade del mare e l'approdo, effettuato da una società nella quale si riconoscono anche gli enti locali e lo Stato, in grado di gestire l'intero approdo, quindi di realizzare sia per il mercato sia per il rispetto delle norme, le opere necessarie per dare vigore a questo grande progetto. Altrimenti, rischiamo di ripetere il modello storicamente passato delle nostre autorità portuali, in assoluta discrasia con le altre più che legittime autorità locali, gli enti territoriali, in conflitto con programmazioni di carattere nazionale. Cosa interessa all'autorità portuale che un porto si espanda in relazione al retroterra che quel porto rappresenta ed all'intero sistema dei trasporti del Paese? Il Parlamento deve fare una grande scommessa per il futuro se non vogliamo attuare solo una rivisitazione dell'esistente e un ripetersi di conflittualità che non ci portano da nessuna parte.

ZANDA (*Mar-DL-U*). Qual è oggi la grande politica del trasporto navale nel nostro Paese? Come CONFITARMA vede svilupparsi la grande politica del trasporto navale e quale ruolo gli attribuisce nel panorama complessivo del sistema dei trasporti nazionali, quali ulteriori livelli di integrazione ritiene necessari, quali gli strumenti per raggiungerli, quali quote di mercato e nuove possibilità e opportunità intravede per il futuro?

Mi interessa inoltre una valutazione di CONFITARMA sullo stato dell'armamento, in particolare sulle condizioni delle navi adibite al trasporto di prodotti petroliferi. Quali sono le condizioni, le garanzie in termini di sicurezza del trasporto nel nostro Paese, con un'attenzione particolare alle zone marittime più delicate, soprattutto al mare Adriatico. Esiste una cautela particolare di CONFITARMA? Qual è la reale situazione di rischio? Una parte consistente delle disgrazie alle petroliere deriva da eventi interni alla nave, non da collusioni o altre circostanze simili. C'è, quindi, un legame stretto tra le condizioni del naviglio e gli incidenti. Vi è inoltre il problema di garanzia totale quando sarà obbligatorio il doppio scafo, regola tuttora non totalmente osservata sull'intero territorio nazionale.

Da due anni e mezzo vige l'ultima riforma istituzionale per cui tutte le competenze in materia di trasporti fanno capo ad un unico dicastero competente, «infrastrutture e trasporti», compresa la marina mercantile. CONFITARMA è soddisfatta di tale riforma o ritiene che sia una concentrazione eccessiva di competenze in un unico Ministero? È sufficiente un solo Ministro ad occuparsi della materia con la medesima assiduità, competenza e precisione del vecchio Ministro della marina mercantile? È sufficiente la delega ad un Sottosegretario? Vi è il problema di capire quale sia il risultato della riforma istituzionale di tre anni fa. A tale riguardo, vorrei conoscere lo stato di collaborazione tra il Ministero e le Regioni, visto che andiamo verso forme di decentramento di funzioni sempre maggiori. Come vedete l'orizzonte di medio e lungo periodo rispetto ai rapporti tra Governo centrale e Regioni nella prospettiva dello Stato federale? Altri auditi hanno espresso la loro insoddisfazione sulle attuali, macchinose procedure di nomina dell'autorità portuale. Cosa ne pensate? A chi dovrebbe spettare questo compito, attraverso quali procedure intervenire?

Vorrei capire se la forma istituzionale dell'autorità portuale è corretta. Oltre al Giappone anche negli Stati Uniti l'autorità di governo dei porti ha competenza per l'intera grande baia, per il grande golfo. È una questione davvero importante perché collega la regia del traffico navale con i problemi di protezione ambientale o di riqualificazione del territorio. Il porto di Venezia ora vede in fase di attuazione un progetto di tutela della laguna dalle maree che interferisce potenzialmente in modo consistente con le attività portuali. È ridicolo che esista un potenziale conflitto tra l'interesse dell'autorità portuale e di chi deve difendere la città e la laguna dal problema delle maree o dall'agricoltura che inquina la laguna di Venezia. Questa molteplicità di problemi, che confluiscono in un unico bacino decisionale, a vostro avviso non dovrebbe indurre ad una riforma anche della forma istituzionale dell'autorità portuale?

*MONTANARI.* Ringrazio i membri della Commissione per le numerose domande che sono state poste: risponderò innanzitutto a quelle poste dal senatore Zanda.

CONFITARMA non può e non vuole credere che una nazione come l'Italia non intenda fare ricorso sempre maggiore al mare, godendo di una articolazione di coste così estesa, ma soprattutto con la sua collocazione strategica al centro del Mediterraneo. Non avremmo d'altronde mai sofferto di certi problemi se avessimo maggiormente usato il trasporto navale. I dati sull'espansione del trasporto stradale, oggi vincente (pari a circa l'80 per cento del totale), sono conosciuti ormai da tutti: prima o poi finiremo per non attraversare la strada; quindi qualcosa dobbiamo fare. Appare davvero incredibile che non abbiamo cominciato a sfruttare pienamente il mare. Si pensi che la nostra flotta, la più grande e una delle migliori a livello europeo, naviga per circa il 70 per cento dell'anno al 50 per cento del carico, lasciando così inutilizzati milioni di metri lineari.

Un passaggio culturalmente importante deve essere compiuto in questo settore per creare un sistema di trasporto integrato. In sostanza, il camionista deve lasciare il suo rimorchio sulla nave, mentre con la motrice torna indietro per trasportare altri materiali.

D'altronde, disponiamo della più grande flotta di trasporto merci in Europa alla pari con la Grecia visto che dopo l'apertura del *tunnel*, il trasporto merci via nave lungo la Manica sta diminuendo. Siamo indubbiamente i primi anche dal punto di vista qualitativo: più del 50 per cento delle nostre navi ha meno di cinque anni.

La legge sulla rottamazione ha cambiato il mondo del trasporto petrolifero. Lo Stato italiano, con un intervento di 100 miliardi, ha costretto alla rottamazione quaranta unità navali medio-grandi assolutamente pericolose a causa di un problema tecnico individuato. Avevamo già cominciato ad ordinare le nuove navi quando, a fronte di queste demolizioni, sono state costruite 84 petroliere nuove: quindi, quei 100 miliardi hanno rappresentato quella goccia che ha convinto gli armatori a buttarsi a capofitto rischiando, intuendo un interesse da parte dello Stato.

*ZANDA (Mar-DL-U).* Una petroliera che batte bandiera libanese con uno scafo ridotto male può entrare in un porto italiano?

*MONTANARI.* Purtroppo la situazione è tornata ad essere un po' a rischio. L'Unione europea ha cambiato in parte le regole per aiutare i greci; non tutto il petrolio grezzo è stato escluso dal trasporto ma è stato sufficiente cambiare il grado di infiammabilità per consentire il trasporto di prodotti grezzi, altrimenti esclusi dalle previsioni normative.

Il problema è legato all'uso delle navi a scafo semplice: l'Italia ha ben fatto ad adottare una linea rigorosa in tal senso; tra l'altro, alla domanda esplicita del Ministro competente dal tavolo di Bruxelles se fossimo in grado di sostenere tali parametri, ho risposto di sì, disponendo della flotta più moderna del mondo. Di qui, la decisione di permettere l'approdo in Italia di sole navi a doppio scafo. A distanza di pochi giorni,

a seguito della pressione esercitata dalla Grecia, di cui sarebbero state tagliate fuori alcune centinaia di navi, si è tornati un po' indietro. Ovviamente ciò ha avuto immediate ripercussioni: oggi approdano nei nostri porti navi da 100.000 tonnellate a scafo singolo.

Ho già detto al Ministro di rendere nuovamente rigido il sistema dicendo a questi signori: «fate quello che volete, ma in Italia dovete venire a queste condizioni». Vorrei sottolineare che non abbiamo quel tipo di navi e non le vogliamo.

Detto questo, l'Italia ha una flotta enorme: le navi iscritte alla CONFITARMA sono circa 1.400 e oltre il 50 per cento di esse ha meno di cinque anni, quindi sono tutte modernissime. D'altro canto, quotidianamente si contano cento possibili «bombe» galleggianti nei nostri porti.

Il presidente Grillo un mese fa si è reso disponibile a varare un ulteriore provvedimento perché il premio della prima legge sulla rottamazione non ha aiutato il settore delle navi medio-piccole: nessun armatore ha riscosso più del 2 per cento del costo di una nuova nave; tale contributo si riduceva allo 0,3-0,4 per cento, applicato ad una nave medio-piccola; quindi i piccoli armatori non hanno potuto fare fronte alle spese.

Si consideri inoltre che, mentre le navi più grandi possono essere costruite in Corea con un risparmio del 30 o 40 per cento dei costi europei, per le piccole navi la situazione è completamente diversa. Una piccola azienda non dispone di una struttura tale da poter seguire la costruzione di una nave in Corea.

A dire la verità, ne ho parlato a Prodi circa sette mesi fa perché, a mio avviso, questo problema deve essere risolto in sede europea. L'Europa deve adottare una normativa simile a quella italiana che permetta di rottamare le piccole e medie navi, con l'obbligo di essere costruite nei cantieri europei. È importante perché, andando avanti così, per sostituire un'ancora dovremo andare in Corea. Sopravvivono solo i grandi cantieri che costruiscono le grandi navi passeggeri o le navi da guerra mentre i cantieri medio-piccoli stanno passando al diporto, creando una vera difficoltà per il Paese.

I danni derivanti dalle petroliere sono causati prevalentemente da un particolare tipo di petroliera, dotata di uno scafo semplice con tante cisterne. Quando si stabilirono le vere regole per non inquinare il mare era necessario appesantire le petroliere, imbarcando acqua. Quell'acqua, entrando ed uscendo dalle cisterne sporche, provocava inquinamenti colossali. Di fronte alle prime normative antinquinamento si decise di fare ricorso a queste cisterne, lasciandone una coppia sempre vuota e pulita per imbarcare acqua quando necessario. Con quel sistema le navi si rompono come fogli di carta velina, non essendo costruite per sostenere quella torsione. Posso mostrare delle fotografie per vedere cosa diventa una parete di ferro di 15 o 20 millimetri di spessore e come si riduce dopo solo un anno, durante il quale vi si imbarca acqua salata: cade a pezzi come un foglio di carta in una vasca da bagno. Lo abbiamo verificato sulle nostre navi e ci siamo battuti per avere un aiuto; considerate che una nave a doppio scafo costa quasi il doppio di una normale. L'aiuto non era tanto il 2

per cento sul costo della nuova nave ma la dimostrazione di un certo interesse dello Stato per cui il noleggiatore avrebbe finito di fare il pesce in barile, preferendo sempre la nave più vecchia perché è ora di pagare il giusto e di avere una nave nuova. Quella è stata la grande svolta che deve essere riproposta con le piccole e medie navi. Non possiamo d'altronde chiudere le aziende ma con un aiuto di pochi milioni si dà la spinta definitiva e si permette ai cantieri di lavorare almeno per i prossimi 5 anni.

Non sono affatto d'accordo sulla riforma di un unico Ministero. Non si capisce più niente. Le sedi di riferimento sono 19. Il Ministro competente può essere la persona più capace del mondo ma non può pensare a tutto. Ho scritto una lettera al Presidente del Consiglio Berlusconi dicendo che così non si può più andare avanti perché non disponiamo di interlocutori. Abbiamo costruito a nostre spese una centrale di crisi ma non sappiamo più dire nemmeno chi deve darci il permesso per farla funzionare. Il Ministero, in base alla legge Bassanini, è stato strutturato in via orizzontale. Quindi il tecnico addetto alla sicurezza delle navi si occupa al contempo della sicurezza delle biciclette, dei treni e così via sulla nave. Non può funzionare così. Una nave è una città galleggiante; lo stesso vale per una piccola nave; quindi necessita di cure particolari e di un servizio, di un minimo di organizzazione; quindi di un vice Ministro dedicato con qualche aiuto. Non ci si può trovare, come è successo in Spagna, con una nave in difficoltà con 3, 4 mila passeggeri a bordo. Cosa faremmo? Chi se ne dovrebbe occupare? Forse il maresciallo della capitaneria? Chi si occupa di una nave incendiata in mezzo al mare Adriatico? Ecco perché abbiamo creato un'unità di crisi. Chiediamo pertanto al Presidente della Commissione di farci comunicare con l'onorevole Letta affinché si possa interloquire con degli esperti nel settore della protezione civile.

La figura dell'autorità portuale è complessa: domenica tutte le autorità del porto di Ancona, attualmente guidato da un commissario, mi hanno proposto di svolgere il ruolo di Presidente dell'autorità portuale per rilanciare il porto di Ancona. La richiesta è motivata dal desiderio di portare la flotta passeggeri.

Ebbene, ho delle difficoltà ad accettare a causa dei problemi tra Camera di commercio, Confcommercio e Confindustria. Pure artigiani e negozianti dicono la loro. L'intervento delle categorie deve essere regolamentato; ma la più pericolosa in assoluto è la Camera di commercio. Il sindaco di una città ha il sacrosanto diritto di dire la sua sul porto così come la Regione può intervenire perché un porto non opera solo su quel territorio e su quella città, ma ha un'influenza su tutto il territorio regionale. Ben venga pertanto un approfondimento da parte della Commissione al fine di migliorare la situazione.

*RAVERA.* Forse sono l'unico a ritenere la necessità del Ministero del mare in Italia. Il Ministero della marina mercantile era valido ed efficiente; la competenza della pesca è stata affidata al Ministero dell'agricoltura, la tutela del mare all'ambiente, i rapporti di lavoro al Ministero del

lavoro. Abbiamo assistito alla diaspora di competenze. La nostra è un'attività specifica: spiegare al Ministero del lavoro che il lavoratore marittimo resta a bordo di una nave 24 ore consecutive è cosa difficilissima poiché si chiede come mai la domenica non si riposa a casa. Incontriamo le stesse difficoltà con il Ministero dell'ambiente: vedi il caso dell'halon, lo strumento estinguente situato a bordo delle navi, di grande efficacia, utilizzato in caso di incendio: mentre il Regolamento comunitario lo ha considerato ad uso critico, il Ministero dell'ambiente lo ha abolito in mare prima dell'industria a terra. Al di là dell'impegno riconosciuto, ovviamente questo Ministero è troppo ampio. I grossi Ministeri, con la creazione di due vice Ministri, non è stata una scelta adeguata perché un vice ministro con la delega della Presidenza del Consiglio, sente una propria autonomia, il Ministro d'altro canto ha una responsabilità politica a cui non vuole sottrarsi.

Anche noi nutriamo perplessità sull'autonomia finanziaria che deve essere valutata attentamente: i 200 milioni di euro non saranno sufficienti tanto che già si parla di entrate doganali. È auspicabile il controllo su questi enti pubblici della Corte dei conti. Il ruolo dell'autorità in generale in Italia è stato introdotto imitando il sistema anglosassone, che è molto deregolamentato. Il sistema vigente in Italia è estremamente regolamentato; quindi l'introduzione delle Autorità deve essere valutata con attenzione, per evitare sovrapposizioni. Abbiamo visto sul territorio quale sia stata l'esperienza degli ultimi anni e condivido totalmente questi dubbi di fondo.

*MONTANARI.* Faccio presente che al consorzio, libero a tutti, parteciperebbero il settore marittimo, l'autotrasporto nelle sue varie organizzazioni, le ferrovie, il sistema autostradale che con il coordinamento delle varie operazioni dovrebbe dare al Paese una testimonianza precisa della modalità di gestione del trasporto merci.

*PRESIDENTE.* Quindi, a quale scopo voi operatori – gli armatori, le ferrovie, i concessionari autostradali – immaginate di costituire un consorzio?

*MONTANARI.* Logistico; lo scopo è quello di realizzare un sistema logistico importante, d'indirizzo e di controllo, affinché tutta l'attività si svolga nel migliore dei modi.

Non sono d'accordo con il dottor Ravera sugli otto porti. È vero che vi sono già 15 o 16 linee che lavorano a pieno ritmo ma le linee e i punti d'approdo sono di fatto scelti dal mercato. L'ultimo stanziamento per il 2005-2006 per il sistema portuale è pari a 2.000 miliardi. Non mancano i fondi per sistemare decentemente i porti: naturalmente, se faccio entrare ed uscire a Napoli 1.000 camion al giorno scoppia la rivoluzione. È necessario realizzare un collegamento stradale dedicato, acquistare dei terreni per prevedere la costruzione di parcheggi. In quell'area transiterà solo la merce trasportata a bordo e a terra. Di qui, l'importanza della presenza



nel consorzio del sistema delle autostrade: spetterà a loro fare i collegamenti e gestirli.

PRESIDENTE. Rinnovo, a nome dell'intera Commissione, il nostro ringraziamento ai rappresentanti di CONFITARMA e FEDARLINEA per aver aderito al nostro invito, come pure per la relazione scritta che ci hanno consegnato e per i preziosi contributi che ci sono stati offerti nel corso della discussione. Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,25.*





