



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

***Delega al Governo per riforma codice nautica da diporto
e codice della navigazione
A.S. 1167 – A.S. 953***

Senato della Repubblica

VIII Commissione Lavori Pubblici, comunicazioni

25 Giugno 2014

Delega Riforma Codice Nautica da Diporto

Il settore della nautica da diporto rappresenta un'indiscutibile risorsa per la fruizione turistica del Paese e le prospettive di rilancio dell'Economia, che soffre, però, una pesantissima crisi, acuita dalla forte concorrenza espressa da parte dei Paesi confinanti.

Confcommercio –Imprese per l'Italia, dunque, che associa i diversi anelli della filiera dell'accoglienza non può che compiacersi dell'attenzione che i DDL in esame pongono verso il rilancio del comparto, un apprezzabile cambio di passo rispetto al passato, anche recente, caratterizzato, purtroppo, da un approccio spesso miope e ingiustificatamente persecutorio al settore.

Con particolare riferimento alle attività delle unità da diporto superiori ai 24 metri, si osserva che l'associazione Federagenti, aderente a Confcommercio, attraverso la Sezione Yacht rappresenta oltre 50 agenzie marittime che offrono assistenza alle imbarcazioni a vela e motore superiori ai 25 metri. Federagenti è fra le più prestigiose Associazioni del settore marittimo italiano ed è l'unica presente nei 144 Porti Italiani. L'Italia con i suoi 8mila chilometri di coste, i numerosi siti culturali e marini è una delle mete più ambite dei Superyacht e del turismo nautico di qualità. Si calcola infatti in circa 1.200 sui 5.000 totali, il numero delle grandi imbarcazioni che scelgono le nostre coste. La Federagenti produce ogni anno un rapporto annuale che quantifica nel 98% la percentuale degli ospiti stranieri dei grandi yacht che scelgono l'Italia, generando importanti flussi di ricchezza per i nostri territori costieri. A fronte di oltre 6000 toccate/annue di grandi yacht lungo le nostre coste, sono circa 250milioni l'anno le sole spese gestite dalle Agenzie Marittime e riconducibili alle imbarcazioni: cambusa, carburante, logistica, allestimenti floreali, riparazioni, etc.

Un rilancio, quello giustamente perseguito dai provvedimenti in esame, che passa necessariamente anche attraverso una riforma organica della normativa, che porti alla semplificazione degli oneri e degli adempimenti a

carico degli utenti, nel rispetto delle esigenze di tutela della sicurezza nautica, con l'obiettivo di assicurare un approccio normativo omogeneo lungo le nostre coste e garantire al tempo stesso "le condizioni di effettiva concorrenzialità del settore nell'ambito della Strategia europea per il turismo costiero e marino".

Con particolare riferimento alle richiamate unità di grandi dimensioni, si osserva che per la stragrande maggioranza tali yacht sono di bandiera extra Ue, oltre il 60% lungo le nostre coste esercitano attività commerciale e, vale la pena ricordare, per tali unità le normative applicabili spesso osservano le Convenzioni Internazionali o sono mutate da queste in ossequio ai regolamenti di sicurezza delle singole amministrazioni di bandiera. I necessari provvedimenti semplificativi dovrebbero, pertanto, non limitarsi ai soli aspetti marittimistici ma riguardare tutte le normative che impattano sul comparto, essere tesi ad allineare la nostra normativa a quella dei Paesi costieri competitors (significativo il caso della registrazione di navi da diporto con passeggeri compresi tra 12 e 36 consentita in altri regimi-Regolamento MCA) e soprattutto ad assicurare un'interpretazione omogenea da parte delle Autorità italiane lungo le nostre coste e nei singoli porti di arrivo.

Un simile intervento di semplificazione dovrebbe ambiziosamente puntare al rilancio di tutta la filiera, comprensiva non solo della produzione, ma anche delle attività di gestione e di erogazione di servizi a dette unità.

Positivi risultano, altresì, i principi di delega richiamati alla lettera n), comma 2, art1 DDL 1167 e coerenti con quanto fatto opportunamente in altri campi, quali il Codice della Strada, consistenti nell'intendimento di introdurre la graduazione delle sanzioni in funzione delle effettive gravità delle infrazioni commesse, e di prevedere sanzioni ridotte in caso di celere assolvimento dell'obbligo di pagamento.

Confcommercio Imprese per l'Italia, che annovera tra i propri associati anche l'Associazione Nazionale degli Approdi e porti Turistici Assonat e la Federazione degli Agenti e Mediatori Marittimi Federagenti con la propria sezione Yacht, si ritrova nel parere sui disegni di legge in esame formulato ed approvato lo scorso 15 Aprile dalla Commissione Industria Commercio Turismo del Senato, in particolare laddove lo stesso ha invitato Codesta Commissione a

valutare il riconoscimento dei *Marina Resort* quali servizi di accoglienza e messa a disposizione dello specchio acqueo per il pernottamento dei turisti a bordo delle proprie unità da diporto, laddove ha richiamato le positive indicazioni contenute nella proposta di Riforma della legge 84/1994 all'esame del Parlamento in tema di destinazione prioritaria alla nautica da diporto di aree non utilizzate nei porti, quale strumento di riqualificazione urbanistica, laddove ha, infine, auspicato la non necessità di procedere ad alcun intervento ulteriore di semplificazione della figura del mediatore marittimo che opera per il diporto, come proposto all'art. 2, comma 1, lettera f) dell'Atto Senato n. 953, in considerazione dell'intervenuto recepimento della Direttiva Servizi (2006/123/CE).

Il riferimento contenuto, invece a riguardo, nel DDL 1167 appare condivisibile in quanto, confermando l'essenzialità del servizio professionale offerto dal mediatore marittimo nel settore del diporto, ne auspica una revisione della disciplina al fine di adattarla meglio alle specifiche esigenze e caratteristiche del settore.

In conclusione, si reputano condivisibili i riferimenti contenuti nei due DDL all'esame, relativi all'esigenza di rivedere il sistema dei titoli professionali nel settore, nonché l'intendimento, contenuto del DDL 1167 di promuovere la cultura del mare attraverso l'inserimento nei piani formativi scolastici; a tal proposito, si osserva, però, che parte essenziale della cultura del mare è costituita da una chiara conoscenza delle prospettive di lavoro e sviluppo economico che le professioni riconducibili al cluster marittimo possono complessivamente offrire.

Delega Riforma Codice della Navigazione

In riferimento, invece, alla delega al Governo per la riforma del Codice della Navigazione recata dall'articolo 1 del DDL n. 953, ci permettiamo di segnalare a Codesta Commissione alcuni specifici spunti di riflessione sollevati dalle associazioni a noi aderenti, che rappresentano i fornitori dei servizi tecnico-nautici e segnatamente la Federazione dei Piloti dei Porti Fedepiloti e l'Associazione Gruppi ormeggiatori e barcaioli dei porti ANGOPI.

Osserviamo preliminarmente che i principi informatori della delega appaiono evidentemente non coordinati con la legge 84/94 e con il disegno di legge all'esame del Parlamento da numerose legislature, con il quale si intenderebbe modificare la richiamata legge 84/94.

A titolo esemplificativo segnaliamo che i principi che regolano l'amministrazione dei porti e l'esercizio dei servizi portuali alle navi, la cui definizione sarebbe rimessa all'emanando decreto legislativo, hanno già una loro specifica disciplina nella legge 84/94 e, sono, come detto, oggetto di un loro adeguamento nel ddl di riforma della legge stessa.

Del tutto scoordinata con la vigente normativa appare, poi, la previsione di una regolazione di nuove fattispecie contrattuali, inclusi il contratto di ormeggio ed il contratto di gestione della nave nonché della disciplina dei contratti di pilotaggio e di rimorchio, anche indipendentemente dalla prestazione di pubblico servizio.

Il citato principio informatore della delega non tiene evidentemente conto che nel nostro ordinamento, anche per effetto di un chiaro indirizzo europeo in tal senso orientato, i servizi tecnico nautici di pilotaggio rimorchio e ormeggio sono stati codificati come servizi di interesse generale, atti a garantire nei porti la sicurezza della navigazione e dell'approdo.

Il disegno di legge in esame lascerebbe presupporre l'esistenza di una componente commerciale di questi servizi, palesemente contraria alla loro natura e destinata, qualora inopinatamente introdotta, ad aumentare i costi riconducibili agli oneri di servizio pubblico, con le ovvie negative ricadute per la competitività dei nostri porti.

Non sfugga che l'attuale organizzazione di questi servizi, derivante dalla pratica applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 14 della legge 84/94, ha

meritoriamente considerato come inscindibile la componente del servizio pubblico con l'effettivo servizio reso alla nave, realizzando consistenti economie sotto l'aspetto organizzativo che una separazione dei due momenti sarebbe destinata a vanificare a danno della nostra portualità.

Con specifico riferimento al pilotaggio, si osserva, inoltre, che detto servizio, oltre ad essere regolato dalla citata legge 84/1994, è disciplinato da un impianto codicistico particolarmente stringente, che oltre a determinare il servizio, ne scandisce le modalità sia di espletamento, che di tariffazione.

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti svolge la propria attività di preminente importanza in sinergia con il Comando generale delle Capitanerie di Porto, che interviene in tutte le diverse fasi delle attività: dall'istruttoria per l'adeguamento delle tariffe, ai Concorsi Pubblici per l'accesso alla Professione, al controllo contabile delle corporazioni, oltre che, naturalmente, nel coordinamento dei servizi per la sicurezza della navigazione e la protezione dell'ambiente che vedono i piloti dei porti impegnati in prima linea.

Si osserva, altresì, che sebbene il Codice della Navigazione risalga al lontano 1942, la disciplina relativa al pilotaggio è stata più volte aggiornata, per adeguare i servizi alle mutate esigenze della domanda, da ultimo ad opera del D.P.R. 104 del 28 maggio 2009 con un intervento di armonizzazione della normativa anche sul tema pensionistico.

Pertanto in questo momento sarebbe, piuttosto, prioritario a parere di Confcommercio, riuscire a chiudere il cantiere della Riforma della legge 84/1994, una riforma che ha visto positivamente recepire nel DDL all'esame di Codesta Commissione il testo dell'accordo tra erogatori e utenti per la riforma dei servizi tecnico nautici.

Con specifico riferimento all'ormeggio e al battellaggio, ci troviamo in presenza di servizi che hanno conosciuto importanti adeguamenti nell'ambito della più volte richiamata legge 84/1994, sotto il profilo dei modelli organizzativi e del ruolo di questi servizi in ambito portuale.

Per contro, la loro disciplina come prevista dal cod.nav. e soprattutto dal regolamento non ha assecondato l'evoluzione della materia, risultando quindi meritevole di pochi ma essenziali adeguamenti.

Il primo di questi riguarda le modalità di accesso alla professione.

Al riguardo, la disciplina del reg.nav.mar. si limita a prevedere requisiti professionali minimi per ormeggiatori e barcaioli, oltre a riconoscere all'Autorità marittima la facoltà di costituire gli ormeggiatori e barcaioli in gruppo.

Nella prassi, tuttavia, sono assolutamente residuali i casi in cui il gruppo non sia stato costituito, tale essendo il requisito indispensabile a garantire il modello organizzativo vigente in via generale da alcuni decenni e codificato dalla stessa L. n. 84/1994, nella quale, come sopra ricordato, è previsto che ormeggiatori e barcaioli svolgano un servizio pubblico con caratteristiche di universalità e continuità.

Ma in questa prospettiva, si pone il problema del dimensionamento degli organici in coerenza con le esigenze del singolo scalo, risolto da molti anni in via amministrativa mediante un concorso pubblico sulla falsariga di quello previsto per i piloti dei porti.

Tra l'altro, il concorso pubblico è garanzia di selezione basata sui meriti, di concorrenza per il mercato nel senso classico dei principi invalsi nei settori regolati, oltre ad assicurare continuo ricambio di professionalità senza decrementi qualitativi, ed anzi con un progressivo innesto di giovani che acquisiscono progressivamente esperienza anche a contatto con coloro che hanno maturato una significativa esperienza.

In una prospettiva di adeguamento delle norme del reg.nav.mar., sarebbe quindi opportuno codificare la disciplina dei concorsi pubblici come strumento

obbligatorio di accesso alla professione. E sarebbe altresì opportuno prevedere requisiti professionali minimi, ferma la facoltà dell'Autorità marittima di valorizzare ovvero prevedere anche più elevati requisiti.

Anche in questo caso, al momento attraverso provvedimenti amministrativi è stata data una risposta a questi bisogni.

L'altra esigenza di intervento normativo riguarda la natura dei gruppi dal punto di vista della loro veste giuridica.

Come molte altre istituzioni del cod.nav. (compagnie portuali, corporazioni piloti, ecc.), i gruppi ormeggiatori e barcaioi non erano soggetti di diritto comune, essendo sostanzialmente assimilabili a società irregolari di fatto. Peraltro, l'evoluzione tecnologica ha comportato non solo una progressiva dotazione in termini di immobilizzazioni materiali e mezzi in capo a ciascun gruppo, ma la stessa esigenza di prevedere forme previdenziali e assistenziali per i lavoratori ha reso indispensabile l'impiego per i gruppi di società di capitali di diritto comune, segnatamente in forma di cooperativa, stante il prevalente apporto in termini di lavoro garantito dai gruppi.

Di questa esigenza si era ben reso conto lo stesso legislatore, il quale, in occasione della decretazione d'urgenza successiva alla nota giurisprudenza comunitaria che aveva rivoluzionato gli assetti della portualità italiana, aveva consentito anche ai gruppi ormeggiatori e barcaioi (così come alle compagnie portuali) di indossare la veste giuridica di cooperative.

Di tale opportunità, va detto, la sostanziale totalità dei gruppi ha approfittato.

Tuttavia, tale previsione non era saldata alla figura del gruppo, sicché le due entità continuano ad esistere in modo parallelo e non perfettamente coordinato, ciò che crea problemi quando vicende legate al rapporto sociale non trovano immediata corrispondenza nella situazione esistente sotto il profilo

dell'attività professionale: si pensi, ad esempio, alla cancellazione dal registro cui non corrispondono effetti immediati sull'appartenenza alla compagine della cooperativa, o al recesso dalla cooperativa, cui non segue l'uscita dal gruppo. Tali situazioni, non così infrequenti, determinano peraltro gravi problemi, di natura organizzativa, patrimoniale, previdenziale e fiscale.

La proposta che quindi si formula è quella di una modifica normativa atta a saldare il gruppo con la cooperativa, rendendo da un lato obbligatoria la perfetta corrispondenza tra i due soggetti, e dall'altro lato perfettamente corrispondenti, in fase genetica, esecutiva, modificativa ed estintiva, i rapporti sociali con le vicende relative al gruppo.

Sempre con riguardo al servizio di ormeggio e battellaggio sono ormai maturi i tempi perché si possa pensare all'istituzione di un unico Registro, superando la vigente disciplina che, come noto, prevede due diversi Registri, uno per gli ormeggiatori e l'altro per i barcaioli.

Nella generalità dei casi, infatti, i Gruppi operano come ormeggiatori/barcaioli e sono ormai assolutamente residuali le realtà in cui i due servizi vengono prestati da due diversi soggetti.

L'istituzione di un unico Registro consentirebbe la realizzazione di economie di scala con conseguenti vantaggi per l'utenza.

Altra questione per la quale il settore portuale avverte l'esigenza di un "ammodernamento" del codice della navigazione riguarda il fenomeno delle navi abbandonate, da sempre esistito e la cui intensità è cresciuta negli ultimi anni anche per effetto della crisi economica che ha interessato diversi settori produttivi, ivi compreso il trasporto marittimo.

Attualmente, dopo alcuni mesi che la nave è ferma in un porto viene dichiarato lo stato di fallimento della nave con atto legale, a cui seguono il sequestro e il processo che culminerà con la vendita all'asta.

Tutto questo iter burocratico dura in media dai 2 ai 4 anni, periodo nel quale alla nave mancano le risorse principali, come per esempio il carburante, e la sua presenza in porto, oltre a limitare l'impiego commerciale del porto stesso, comporta l'affidamento del compito di custode ad alcuni operatori portuali, spesso agli ormeggiatori, con tutte le conseguenze che questo comporta.

In molte circostanze si pone la questione se la nave possa essere qualificata come tale o se, avendo perso le caratteristiche proprie della stessa, possa considerarsi quale relitto, discendendo da tale qualificazione due distinte discipline in tema di recupero: la rimozione (art. 73 c.nav.) e il recupero (art. 507 c.nav.).

Si tratta, in entrambi i casi, di disposizioni piuttosto complesse e articolate, che necessitano di essere semplificate, al fine di poter definire tempi certi per la loro pratica applicazione a tutto vantaggio della sicurezza della navigazione in ambito portuale e dell'operatività del porto.

Un interessante riferimento per una nuova disciplina della materia è contenuto nell'ordinamento spagnolo, che definisce nave abbandonata quella che sosta in porto per un periodo superiore a tre mesi senza svolgere attività commerciali; in tal caso, l'Autorità Portuale può avviare le procedure per la vendita.

Si auspica, pertanto in conclusione, che il Parlamento operi per una sollecita approvazione del disegno di legge in materia di riforma portuale da troppi anni atteso e, una volta definito il nuovo quadro normativo, si verifichino le effettive esigenze di modifica del Codice della Navigazione, nell'ambito delle quali confidiamo possano trovare spazio quelle segnalate nella presente nota.