

PORT RECOVERY: SPUNTI E SUGGERIMENTI

Jacopo Riccardi

Nelle pieghe della decisione del Consiglio Europeo del luglio 2020 che semplicisticamente chiamiamo “sul Recovery Fund”, volendo guardare oltre l’agone politico tra superficiali trionfalismi e critiche pregiudiziali (dinamiche che hanno costellato, svelando per lo più la nudità dei re, il seguente autunno) si annidano una “opportuna criticità” che pertiene l’equilibrio istituzionale del quadro comunitario di cui all’art. 13 TUE e la “critica opportunità” che il nostro paese deve saper affrontare in relazione alla pianificazione, prioritizzazione, realizzazione e gestione del sistema infrastrutturale nazionale, nel quale naturalmente hanno patria le opere portuali.

Sotto il primo profilo, l’approccio intergovernativo del Consiglio Europeo, già da oltre un decennio fonte di squilibrio della ponderazione tra organi della UE, ha tentato di marginalizzare le prerogative dell’Europarlamento, tentativo che la risoluzione votata il 23 luglio ha fortemente mitigato, quasi costringendo quest’ultimo a toni muscolari, persino distonici, come il crudo considerando F per il quale “le priorità a lungo termine dell’UE stabilite nel QFP non devono essere sacrificate sull’altare della ripresa”. Questa dinamica pretende da quello che potrebbe essere definito il terzo piatto della bilancia, cioè la Commissione, l’assunzione piena della funzione di iniziativa che le è propria, agendo in “circostanze senza precedenti ed eccezionali” (Risol. Punto 1) e cogliendo l’occasione di applicare l’art. 352 TFUE, implementando i poteri dell’INEA alla definizione delle infrastrutture eleggibili al Recovery Fund, sulla base del quadro di conoscenza di gestione della rete TEN ed in raccordo con le agenzie settoriali.

Oltretutto, la Commissione ha un mandato del Consiglio Europeo in tal senso: “La Commissione è invitata a presentare, prima del Consiglio europeo di ottobre, proposte in merito alle modalità per accelerare e agevolare le procedure negli Stati Membri” (punto A12 della Decisione). Il destino non solo mette la Commissione al riparo da ricorsi pregiudiziali, ma le offre l’opportunità di consolidare, strutturare e definire un quadro regolamentare unitario che integri ed adegui alle circostanze il Reg. 1315/2013 sulle reti di trasporto TEN (coincidendo la fase di avvio della sua revisione) e che sappia affievolire le resistenze degli stati membri che oggi sono recalcitranti ad ogni forma di governance delle infrastrutture da Bruxelles (è da mesi in stallo la proposta di una autorità unica di autorizzazione per le opere strategiche europee). Inoltre, in questo modo, la Commissione risponderrebbe al timore del Parlamento che “il mercato rischia di subire una distorsione irreparabile” (consid. D).

Sotto il secondo profilo, invece, lo Stato italiano si trova di fronte ad una sfida che da decenni non riesce a realizzare. Scelta sociale o scelta pubblica? Nuove opere o adeguamenti prestazionali (e piano di manutenzioni: il caso delle autostrade liguri ne evidenzia la improcrastinabilità)? Il cosiddetto “Allegato Infrastrutture” al DEF 2020 “Italia Veloce”, privo di ogni condivisione con gli enti territoriali, contiene una *shopping list* degna dei peggiori lenzuoli stesi ai tempi della Legge Obiettivo, di cui peraltro si propone come antidoto. D’altro canto, le liste raccolte dalle regioni hanno esorbitato perimetri, criteri e budget, etimologicamente esagerando, cioè travalicando i limiti posti in via dialogante dal Governo centrale dopo una iniziale, analogamente squilibrata, sua arrogazione di esclusiva

competenza. Nei giorni in cui le istituzioni italiane traballano sul MES e su pletoriche cabine di regia, non si sente la lingua che avrebbe dovuto risuonare. Nessuno parla europeo.

Si deve strutturare un metodo “comunitario-italiano”: lo Stato dialoghi con la Commissione da un lato e condivida in Conferenza Stato-Regioni le opere infrastrutturali da finanziare col Recovery Fund, attraverso seri strumenti di analisi finanziaria, finalizzate alla crescita nel medio-lungo periodo, assumendo con coraggio criteri di scelta di concentrazione puntuale degli interventi con l’obiettivo di completare la rete core (parole chiave: intermodalità e abbattimento dei costi generalizzati di trasporto e logistica del settore produttivo vocato alla esportazione), di rendere competitivi alcuni porti nazionali, il tutto nel rispetto del quadro regolatorio comunitario.

Il contesto è favorevole ad una resa intelligente alla realtà fattuale (la terzietà di un soggetto terzo che garantisca la tenuta di cronoprogrammi proposti con più velocità che analisi, di fronte ad un montepremi mai visto prima) ed alla verità giuridica: perché un approccio olistico, nazionale, sistemico, consiglierebbe di unire al set infrastrutturale portuale da finanziare (e non rifinanziare, ndr) una riforma dell’istituto, partendo dal modello Vestager – Delrio del 2017, sul quale “privatisti” e “pubblicisti” potranno trovare un punto di caduta, prima di confrontarsi ulteriormente sulla improrogabile riscrittura strutturale della L. 84/94. Concludo queste mere suggestioni con un concetto che, per quanto possa non sembrare, è ben conferente all’argomento, quello di *embedding*, termine estremamente diffuso anche nel linguaggio eurocomunitario, con diverse accezioni, ma tutte convergenti sul significato plastico di “incorporamento, immersione”, come di meccanismi che vengono radicati in una superficie. Etimologicamente, anche il verbo *to bed* ha a che fare col sostantivo *bed*, letto, da leggersi nel senso più ampio di alloggio, stanza d’albergo. L’idea distribuire gli spazi, i territori, per *plot* o per “stanze”, idea pianificatoria, è mediana tra il nome ed il verbo; ebbene, la sfida dell’*embedding* per le istituzioni che si raccolgono sotto l’etichetta di portualità è propriamente quella duplice dell’immersione nel pensiero giuridico comunitario, e quello della strutturazione delle giuste stanze, con visione di pianificazione, per un significativo strumento di *Port recovery*.