

PIANO STRATEGICO NAZIONALE DELLA PORTUALITA' E DELLA LOGISTICA: Nota per gli Stati Generali ricevuta dal MIT

Osservazioni e suggerimenti dell'Autorità Portuale di Ravenna

Come è noto, il problema principale dei Porti italiani risiede nella cronica incapacità del sistema politico-economico (Governi, Associazioni di categoria, Sindacati, etc.) italiano di adeguarsi ai profondi cambiamenti intervenuti negli ultimi 15-20 anni nell'industria dello shipping e nella "value-chain" della logistica.

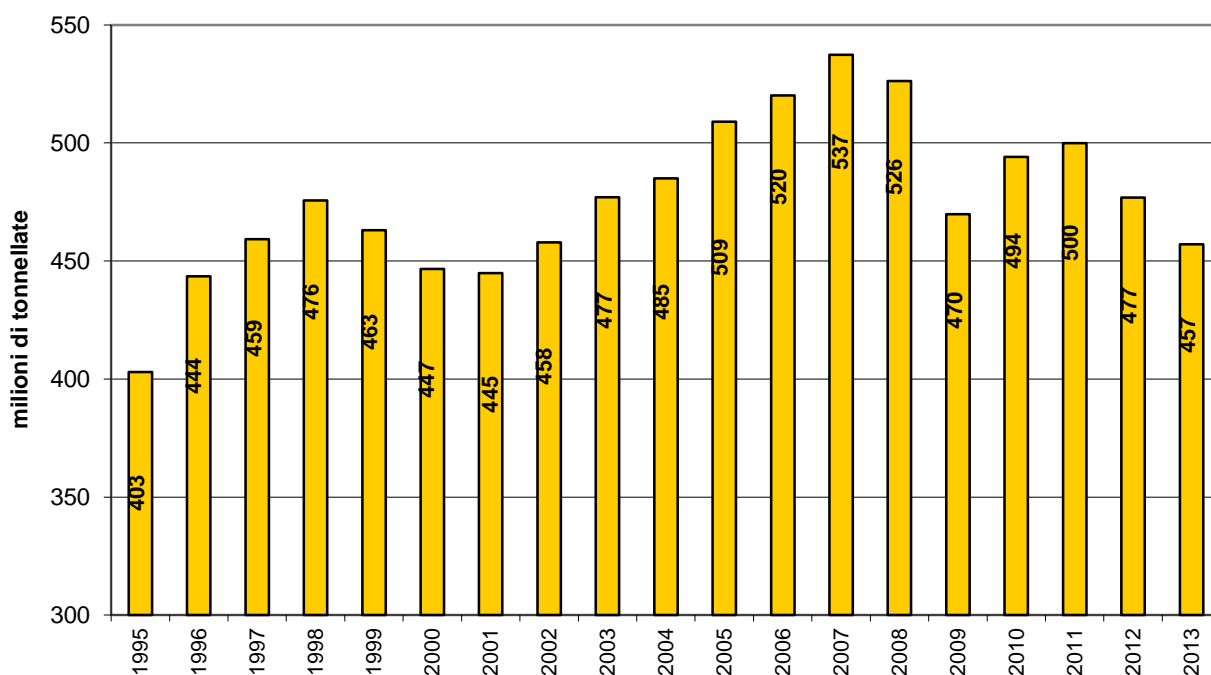
Ciò ha comportato una forte riduzione di quote di mercato a vantaggio dei porti del Nord-Europa (Rotterdam, Anversa e Amburgo su tutti) ma anche dell'Est-Europa (Luka Koper su tutti).

Ancora più grave è stata la continua perdita di competitività nel settore – una volta di eccellenza – del transhipment (Gioia Tauro verso Algeiras, Tangeri e Port Said).

I tre grafici che seguono, mostrano con estrema chiarezza quanto sopra esposto e dicono che, in termini di traffico, il 2013 (ma anche il 2014) dei porti italiani è al livello del 1997 e non è ancora tornato (salvo alcuni casi particolari: Genova e Ravenna) ai livelli "pre-crisi "Lehman Brothers".

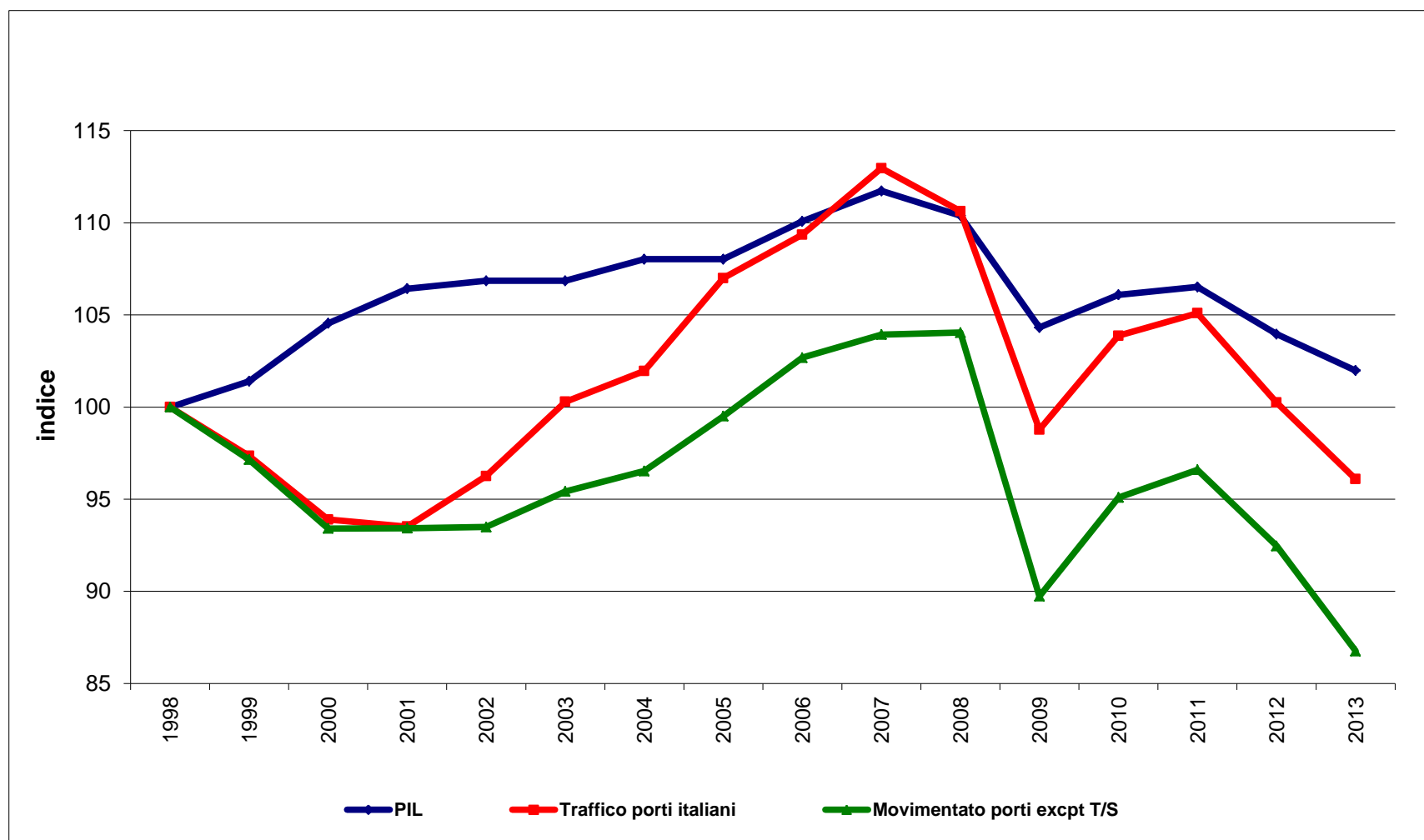
Se poi si guarda al PIL, il settore fa ancora peggio degli altri settori nazionali, che pure sono da ormai 3-4 anni in piena recessione.

Traffico merci porti italiani



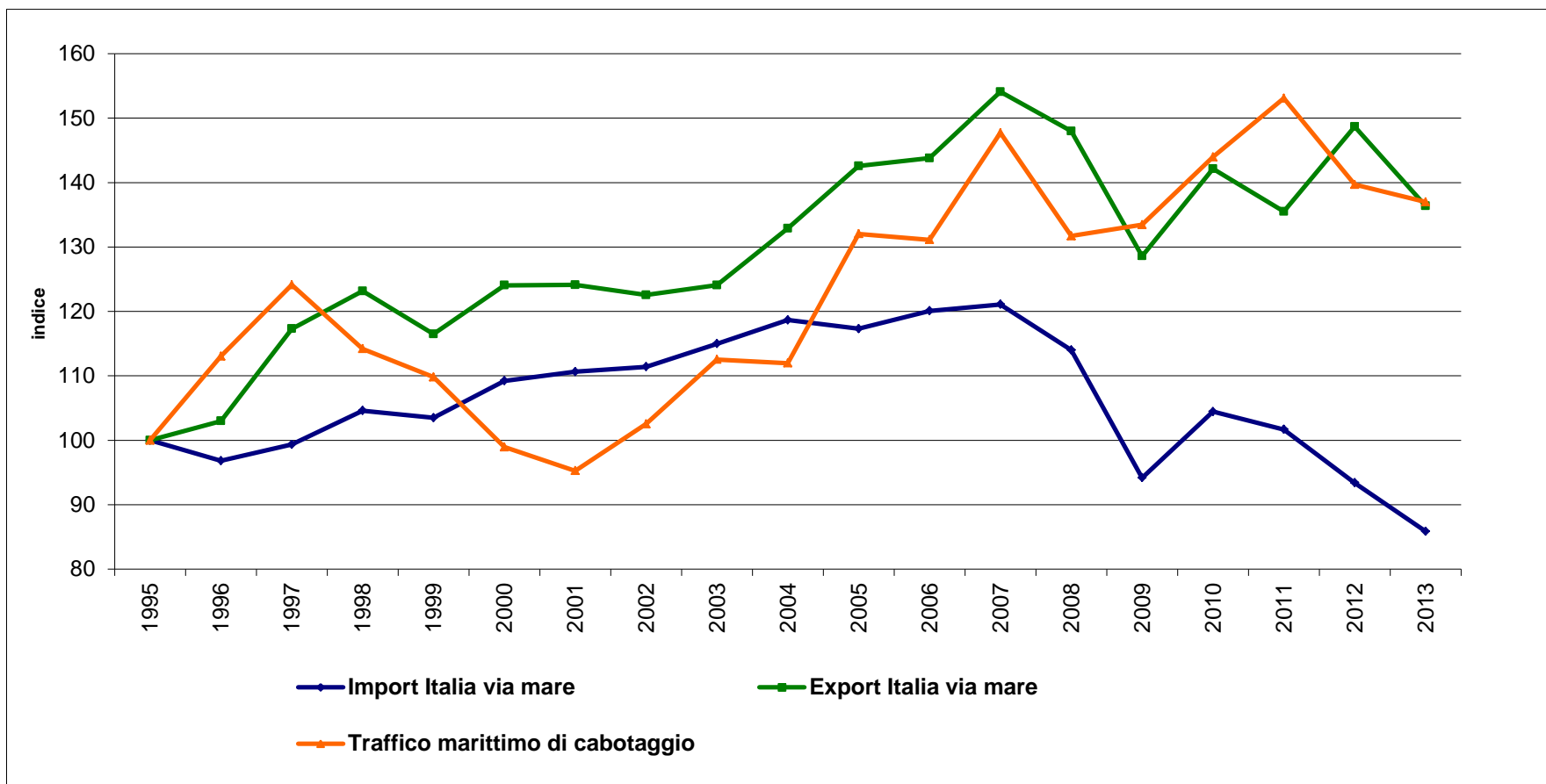
Fonte: Istat

¹Economia Italia, porti e merce trasportata via mare (1998 = 100)



Fonti: PIL: Unctad; Traffico porti italiani: Istat, movimentato porti eccetto transhipment: Istat, Assoport (per T/S). Ipotesi: 1 TEU = 10 tonn

Traffico internazionale e di cabotaggio via mare (1995 = 100)



Fonti: Istat, Coeweb

Il Porto di Ravenna vive una fase di crescita costante ormai da oltre due anni (+14% nel biennio 2013-2014) e l'anno appena concluso è stato nettamente il migliore post-crisi "Lehman Brothers" (periodo 2009-2014).

Al netto delle rinfuse liquide, è nettamente il primo porto dell'Adriatico ed uno dei 5 porti italiani (Genova, Gioia Tauro, Livorno e Ravenna) che hanno superato i 20 milioni di tonnellate di merci nel 2014. Considerando che Gioia Tauro è un porto di transhipment, tali porti in realtà sono 4 (Genova, Livorno, Ravenna, Taranto).

Movimento porti italiani - Anno: 2014 –migliaia tonnellate

	Totale	Rinfuse liquide	Totale - rinfuse liquide
Genova	50.969	16.945	34.024
Taranto*	25.800	3.700	22.100
Livorno	28.300	7.800	20.500
Ravenna	24.460	4.426	20.034
La Spezia	15.700	842	14.858
Trieste**	56.000	41.500	14.500
Venezia*	19.591	6.222	13.369
Brindisi	10.873	2.583	8.290
Savona	12.100	5.900	6.200

Fonte: siti AP

* = dato primi 11 mesi

** = dato comunicato dalla Presidente di AP Trieste alla stampa

Il 2014 ha visto anche il record storico in termini di "intermodalità ferroviaria" pari a circa il 15%, valore inferiore in Italia solo a Genova e La Spezia, con la differenza che Ravenna fa pochi TEUs mentre La Spezia fa quasi solo TEUs e Genova fa moltissimi TEUs.

Ci torneremo quando parleremo dell'intermodalità ferroviaria.

Le rinfuse liquide, in particolare il petrolio in qualunque forma (raffineria o oleodotto), andrebbero tolte da ogni statistica e da un Piano Nazionale della Logistica finalizzato a focalizzare le risorse pubbliche (e private) su pochi e validi progetti: "Il petrolio è un tubo che non crea lavoro e non ha bisogno di infrastrutture".

Questi sono i numeri e riteniamo che una qualunque riforma "market-driven" non può non tener conto dei numeri.

Parlando di numeri, ci sia consentito, innanzitutto, di fare alcune osservazioni di carattere "metodologico".

A) Dalla lettura dei verbali del Comitato trovati sul sito del MIT (11.12.14, 12.12.14 e 22.12.14), ma anche di un documento di 48 slide del Tavolo "Governance" che sta circolando da qualche giorno, in forma più o meno ufficiale, pare di poter dire che per l'ennesima volta si considera quasi solo il traffico dei container. La best-practice italiana per il segmento container è La Spezia, che in totale supera di poco i 15 milioni di tonnellate di merci contro i quasi 25 milioni di Ravenna, che fa 1/6 dei TEUs di La Spezia.

Nel 2013 il traffico dei contenitori (fonte ISTAT) ha rappresentato poco più del 15% del traffico totale dei porti italiani. Nella Valutazione di Impatto allegata alla proposta di regolamento UE sui servizi portuali e la

trasparenza finanziaria dei porti, si calcola che al 2030 il 26% del traffico portuale italiano (incluso il transhipment) sarà in modalità container, mentre al 2050 si arriverà al 27%. Ne consegue che al 2050, la portualità italiana è destinata a muovere il 73% delle 780 milioni di tonnellate che le vengono attribuite dall'UE (secondo noi molto generosamente) attraverso modalità di condizionamento diverse dal TEU.

Inoltre, i dati 2014 e le previsioni di IMF-World Economic Outlook mostrano come il "global trade" sta rallentando e comunque cresce meno del "world GDP in real terms" per effetto di diversi fattori, tra i quali prevale il "fattore Cina".

Detto "Global Trade" è transitato per il 70% via nave e di questo 70%, a sua volta circa il 70% è costituito da "Energy and Mining Commodities". Dal 2014 al 2020 quest'ultima classe di merci sarà quella a maggiore crescita (da 5,6 a 7,8 trillion tons).

Nel periodo dal 2014 al 2030 si prevede uno shift graduale da "Liquid Bulks" a "Dry Bulks".

Ogni Riforma, ed ogni investimento pubblico e privato che ne deriva, non può non tenere conto della dinamica del "world trade": sarebbe un errore drammatico puntare solo sui contenitori e non anche sulle altre categorie di merci, con particolare riferimento a "Dry Bulks", "Ro-Ro", General Cargo.

B) Con riferimento alla nota ricevuta dal MIT, si condividono i tre obiettivi strategici, ma, a nostro avviso, andrebbe evidenziato che il principale obiettivo ("The Driver") del Piano dovrebbe essere quello di individuare pochi progetti strategici per i vari settori merceologici e su quelli – indipendentemente dalle singole Autorità Portuali e dai loro piani/wishes – focalizzare le risorse pubbliche sia del Governo Italiano che di quello Europeo (Piano Junker).

Questo non può essere fatto dal Comitato di Saggi, alcuni dei quali sono peraltro in conflitto di interessi, ma dovrà essere fatto dal MIT attraverso un trasparente e rigoroso processo di Due-Diligence in stretta collaborazione con il MEF, la Cassa Depositi e Prestiti e la BEI. Ogni progetto presentato negli ultimi tre anni dalle singole Autorità Portuali, deve subire una Due Diligence siffatta prima di dare o confermare risorse pubbliche.

C) Ci permettiamo, inoltre, di sottolineare la mancanza di un processo strutturato di audizioni – al MIT o alle Commissioni competenti di Camera e Senato – dei diversi player e stakeholder di settore: basterà citare il fatto che, nel settore dei contenitori, la posizione degli armatori che fanno parte dell'alleanza 2M (Maersk e MSC) non è propriamente in linea sullo sviluppo del mercato italiano con quella di Confitarma e men che meno di Assoport. Dove vanno le grandi navi porta-container, però, lo decidono loro e non il Comitato dei Saggi.

Sarebbe opportuno che dopo questa prima fase di lavoro dei "Saggi", gli stessi uscissero di scena ed andasse avanti il MIT con l'Advisor, le cui conoscenze e capacità professionali sono di assoluto livello. L'Advisor dovrebbe procedere con interviste "ad hoc" dei vari player e stakeholder di mercato ed istituzionali.

D) Le linee-guida individuate dal Comitato non si capisce su quale modello di riferimento e quali indicatori (traffico, gestione, intermodalità, ect.) sono basate. La totale assenza di un sistema di K.P.I. ("Key Performance Indicator") e del relativo benchmark impedisce la "taratura" dei fattori che dovrebbero essere alla base di qualunque Riforma e/o Provvedimento legislativo.

Due aspetti patologici in tal senso sono costituiti dalla differenza di traffico che esiste tra i valori ISTAT e quelli di Assoport/MIT (N.B.: Eurostat segue ISTAT con tutto ciò che ne consegue) e dall'assenza del break-down dei tempi operativi dei diversi Enti (18) che intervengono nel processo di sdoganamento delle merci.

Sulla base dell'esperienza di quasi tre anni in questo settore, possiamo dire che l'Agenzia delle Dogane è l'unica al passo con i tempi, mentre (ad esempio) la Sanità Marittima costituisce il principale elemento di "bottleneck" della catena.

E' assolutamente necessario introdurre dei parametri di performance su cui valutare i singoli Enti e prendere le decisioni conseguenti.

Sulla scorta di quanto sopra, riteniamo fondamentale estendere il Comitato anche a rappresentanti del Ministero della Sanità (marittima e doganale).

E) In tema, infine, di “bottlenecks infrastrutturali” riteniamo molto positiva la presenza di Uirnet ed RFI, ma valutiamo negativamente l’assenza di ANAS.

RFI ed ANAS dovrebbero essere coinvolte ai loro massimi livelli, visto che le opere di intermodalità del nuovo Piano sono e/o saranno di loro competenza ed andranno inserite nei loro rispettivi piani operativi.

Venendo più propriamente all’esame delle singole “linee guida” esponiamo di seguito i nostri primi commenti e suggerimenti.

1. “Pianificazione strategica a lungo, medio e breve periodo”. Si condivide l’approccio ma valgono alcune delle considerazioni sopra esposte. Limiteremmo le dimensioni temporali a due (breve e medio) perché fare previsioni di lungo termine è impossibile nell’attuale fase di congiuntura economica. La Pianificazione Strategica la deve fare il MIT, insieme al MEF, a livello centrale anche in deroga al Titolo V (che speriamo venga presto riformato). Tutti gli Atti del Governo ad iniziare da quelli del CIPE per finire con la Legge di Stabilità devono scaturire da tale Pianificazione Strategica. Varrà appena il caso di ricordare quanto successo negli ultimi 3 anni con la piattaforma di Augusta e con la piattaforma offshore di Venezia.
2. “Specializzazione delle realtà portuali, razionalizzazione del sistema di governance, integrazione dei “distretti logistici”. Questo è un punto cruciale, anzi è la base di tutta la Riforma. Nel modello di Governance esistono alcune “best practices” europee e nord-americane a cui guardare: l’Advisor dovrebbe essere impegnato a capire quali di esse meglio si adatterebbe al sistema italiano. Noi da tempo sosteniamo che il modello a cui guardare è quello dell’Autorità Portuale di Rotterdam: forte S.p.A. pubblica (70% Comune e 30% Governo olandese) con un Consiglio di Amministrazione di 3 persone scelte dagli azionisti sulla base di precise competenze sopra il quale siede un Supervisory Board di 5 persone, scelte sempre dai due azionisti sulla base di altrettanto precise competenze. Un Presidente che è anche C.E.O. ed al quale riportano anche le strutture pubbliche – nominate dal governo olandese – che operano in porto (Dogana, Capitaneria, Sanità Marittima, etc.) e sono inserite nel cosiddetto “Harbor Master”. I risultati in termini di traffico ed economici mostrano l’assoluta eccellenza di questa forma di governo creata nel 2004: dopo gli investimenti ed i conferimenti di asset iniziali sulla base dei quali sono state stabilite le quote degli azionisti, lo Statuto e il Patto di Governance, sia il Comune che lo Stato prendono risorse attraverso i dividendi e non ne danno, salvo casi particolari di investimenti strategici per lo Stato.

Un altro “Business Model” di grande interesse (applicabile ad esempio alla rete del Nord Est da Venezia fino a Trieste) è quello dell’Autorità Portuale di New York e del New Jersey.

Siamo disponibili, se di interesse, a parlarne a voce in occasione degli Stati Generali o separatamente con l’Advisor.

Se si sceglie il “Business Model” della S.p.A. pubblica, automaticamente si risolverebbe il problema dell’autonomia amministrativa delle Autorità Portuali, per noi molto più importante di quella finanziaria. La S.p.A. pubblica presenterebbe ogni anno un budget ed un “business plan” aziendale al MIT ad avvenuta approvazione degli stessi da parte del proprio “Board” (nel quale naturalmente continuerebbe a sedere il rappresentante del MEF alla stregua del Collegio Sindacale di un’azienda).

Riteniamo che il sistema di Ente Pubblico economico e non, sia completamente da abbandonare.

Non ci esprimiamo qui sull’eventuale integrazione dei “distretti logistici” per la scarsa evidenza di analisi – allo stato attuale – della dinamica della domanda e dell’offerta.

Lo stesso dicasi per il numero delle Autorità Portuali, anche se l’attuale numero è assolutamente esagerato e lo si può immediatamente ridurre sulla base delle considerazioni e dei “thresholds” seguiti dalla U.E. nell’individuazione dei Corridoi delle Reti TEN-T e dei cosiddetti Core-Ports.

I porti italiani che rispettavano (nel 2011) tali thresholds erano 10: Genova, La Spezia, Livorno, Napoli, Gioia Tauro, Augusta, Taranto, Ravenna, Venezia, Trieste. Si può ripartire da qui

riducendo ulteriormente il numero se si volessero tenere fuori le merci petrolifere e procedere anche per accorpamenti regionali.

L'ulteriore fase di riduzione, con creazione (eventuale) di Distretti Logistici, dovrebbe essere rimandata al momento in cui ci fossero dati attendibili su domanda, offerta, catchment area per geografia e categorie di merci, etc.

3. “Creazione di sinergie tra attori chiave appartenenti al settore pubblico”. E' necessario passare dalla fase di “coordinamento” a quella di “rapporto gerarchico” per quanto riguarda le operazioni in porto. Si torna al modello Rotterdam. Per quanto attiene al Piano, a nostro avviso, vanno chiamati da subito al tavolo i vertici di ANAS (Presidente) – RFI (Amministratore Delegato), Sanità Marittima (Direttori Generali competenti e Capo di Gabinetto del Ministero), Sviluppo Economico (Capo di Gabinetto e Direttore Generale competente) Economia (Capo di Gabinetto e tutta la struttura che ha collaborato alla redazione della prima bozza del Piano Junker, coordinato da Fabrizio Pagani), Interno (Capo di Gabinetto e Direttore Generale competente per gli aspetti di interfaccia con il sistema di sicurezza portuale e per la redazione del “Piano Colombo”). Il Piano del MIT deve diventare una sorta di “Infrastructures Act”, redatto con il contributo di tutti.

4. “Programmazione coordinata degli investimenti pubblici nel settore della portualità e della logistica”. Non possiamo che ripetere le considerazioni fatte all'inizio sulla validazione dei progetti attraverso una rigorosa Due-Diligence, per evitare di continuare a dare risorse “a pioggia”. La stella polare – anche per la redazione del famigerato Piano Junker – deve essere il nuovo Piano Nazionale della Logistica. Attenzione a dire di “privilegiare gli interventi co-finanziati dalla UE perché, trattandosi spesso di gara (esempio: Fondi CEF), tali co-finanziamenti sono noti solo dopo che i progetti sono stati presentati e, quando sono presentati, se non hanno il co-finanziamento del restante 80% non sono considerati “maturi”. Si suggerisce di seguire il “modello polacco” (la Polonia è in assoluto il Paese migliore nell'utilizzo dei Fondi UE), impegnandosi, come Governo, a finanziare tutto ciò che è considerato ammissibile dalla UE. La Polonia però ha due porti, non 24. Esiste poi il problema degli Aiuti di Stato, che potrebbe divenire “cogente” qualora si trasformassero le Autorità Portuali in S.p.A. pubbliche: questo è un rischio che il MIT e il Governo devono correre: il rischio può essere mitigato attraverso la presentazione a Bruxelles di una Riforma seria e radicale: “The Infrastructures Act” ad integrazione del “Jobs Act” e delle altre Riforme che questo Governo sta varando.
Infine, non meno importante, da questo punto di vista, sarà la risoluzione una volta per tutte della questione del finanziamento dell'Autorità Portuali attraverso l'1% dell'IVA: l'Autorità Portuale di Ravenna parallelamente alle vertenze pendenti con il Governo Italiano, propone di abolire quello strumento o di modificarlo attraverso una formula di calcolo che tenga conto non solo della qualità ma anche della quantità delle merci: basterebbe accogliere la nostra proposta 2014 (inviata formalmente al MIT ed al MEF) basata sul modello di calcolo al quale abbiamo lavorato insieme al Direttore Generale dell'Agenzia delle Dogane.
Si propone di portare l'importo, calcolato attraverso l'IVA, fino a 200 milioni l'anno e imputarlo sul “Fondo Infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico (D. Lgs. 6-7-2011 n. 98 e successive modifiche) con destinazione Porti-Piano Nazionale della Logistica. Naturalmente, andrebbe tolto dai Bilanci delle Autorità Portuali.
Tali risorse (2 miliardi in 10 anni) sarebbero assegnate ai porti italiani dal CIPE su proposta del MIT. In tale Fondo dovrebbero confluire anche i finanziamenti del Piano Junker, i quali non dovrebbero essere nominativi ma complessivi.

5. “Rimozione di bottlenecks infrastrutturali puntuali”. Si rimanda ai commenti precedenti sul ruolo attivo che devono avere RFI ed ANAS, ruolo che non abbiamo visto partecipando ai lavori dei Corridoi Adriatico-Baltico e Mediterraneo. La situazione progettuale dei collegamenti di ultimo

miglio è drammaticamente indietro rispetto a quella delle opere portuali: tale gap va eliminato sia in termini progettuali che di risorse.

6. “Semplificazione delle procedure e razionalizzazione dei processi decisionali”. Serve un approccio Top-Down perché l’esperienza sullo Sportello Unico Doganale e lo Sdoganamento in Mare, solo per citare due processi chiave per il recupero di competitività, hanno mostrato un scarso coordinamento tra Enti ed anzi la non –volontà di collaborare da parte di alcuni di essi con l’Agenzia delle Dogane. Riteniamo sia arrivato il tempo di creare una struttura di “Harbor Master”, modello Rotterdam, all’interno delle “nuove” Autorità Portuali. Lo stesso modello andrebbe esteso a tutta la filiera logistica. Chiarire i ruoli, stabilire le responsabilità ed applicare il principio anglosassone di “Accountability”. Introdurre un sistema di K.P.I. per misurare le performance.

7. “Intermodalità”. Anche qui è necessario guardare alle “best practices”: in Europa il porto di eccellenza è Bremerhaven, con oltre il 60%, seguito a ruota da Luka Koper con oltre il 50%. La Spezia, nettamente il migliore caso italiano, è ancora lontano da questi livelli. Se si vanno a vedere questi casi, si scoprirà che i livelli raggiunti sono dovuti ad una serie di fattori:

- Ruolo attivo delle Autorità Portuali
- Incentivi strutturali (e non del tipo provvisorio per lo “start-up”) da parte degli Stati dati attraverso forme che aggirano la normativa sugli Aiuti di Stato
- Catena logistica molto più efficiente.

In Italia ormai l’esperienza dice che senza contributo/ruolo del pubblico l’intermodalità non potrà mai decollare: sarebbe meglio rinunciare e voltare pagina puntando tutto sulla gomma. Il dato 2014 di Ravenna (quasi 15% di merci su treno) è da considerarsi il valore massimo raggiungibile in assenza di incentivi strutturali pubblici.

Non si può sottacere che comunque RFI mantiene tutta la sua potestà regolatoria sull’assegnazione delle tracce e sulla regolamentazione del servizio.

Questo è un potente limite del sistema, quasi ineliminabile. Trenitalia Cargo andrebbe chiusa e sulle sue ceneri andrebbe creato un nuovo modello di sviluppo dell’intermodalità.

Nel dubbio, meglio non investire risorse.

Notiamo con favore che non si fa cenno all’intermodalità fluviale, la quale a nostro avviso è da abbandonare.

Sui punti 8 e 9 attendiamo maggiori dettagli dalla prosecuzione dei lavori, ma condividiamo i principi enunciati.

Ci preme, infine, sottolineare che alcune autentiche emergenze non sono state trattate (anche se nei verbali degli incontri di dicembre alcuni di tali temi sono stati discussi):

- occorre uno sforzo normativo per risolvere il problema dei dragaggi e delle “casce di colmata” esistenti: l’emendamento approvato nell’ambito del D.L. N. 91 (“Competitività”) dell’agosto scorso non ha sortito risultati positivi. Il MIT ed il Ministero dell’Ambiente (in deroga anche al Titolo V) devono trovare soluzioni “a prova di Nimby e di Procure della Repubblica”. L’Autorità Portuale di Ravenna ha fatto una serie di proposte ed è disponibile a svilupparle.
- dall’attuale bozza di Decreto Concorrenza del Ministero dello Sviluppo Economico, andrebbe stralciata la parte relativa ai porti (Servizi Tecnico-Nautici e Compagnie Portuali) che avrebbe effetti devastanti sulla sicurezza e sulla qualità del servizio, oltre che sui livelli occupazionali.
- rivedere, di concerto con il Ministero dell’Interno, l’applicazione del D.M. n. 154/2009 che equipara i porti agli aeroporti dal punto di vista della sicurezza,

secondo quanto proposto dalla DG-Porti e dal Comando Generale delle Capitanerie di Porto con nota 62494 dell'11/7/2013.

La questione è attualmente al CISM e, se non risolta, avrebbe scarsi effetti sulla sicurezza portuale a fronte di elevati costi, che per Ravenna sono quantificabili in circa 10 milioni all'anno (a carico dei terminalisti).

- portare a soluzione l'annosa questione dell'applicazione anche ai dipendenti delle Autorità Portuali del D.Lgs. 78/2010, avverso il quale l'Autorità Portuale di Ravenna ha fatto ricorso (ancora pendente) al TAR.

Se si andasse verso forme di S.p.A. pubbliche, poste al di fuori del perimetro della Pubblica Amministrazione, anche tale problema verrebbe risolto.

Ravenna, 5 Febbraio 2015