

APPUNTO

Oggetto: alcune prime considerazioni sul predisponendo Piano strategico della portualità e della logistica

i) Preliminarmente si richiamano le indicazioni contenute nella nostra sintetica nota del 29 settembre c.a., inviata al M.I.T., di primo commento al testo dell'art. 29 del DL n. 133/2014. In particolare il Piano dovrebbe:

- Essere coerente con le scelte europee in tema di TEN-T e con le priorità nazionali a proposito di reti infrastrutturali e nodi;
- Considerare l'esistente in termini di dotazioni infrastrutturali e strutturali, loro utilizzo e risultati raggiunti soprattutto con gli stanziamenti pubblici effettuati; distribuzione attuale dei traffici portuali e logistici per range costieri e per territori dell'hinterland; prospettive credibili per detti traffici; ecc. A questo proposito risulta tra l'altro utile aggiornare i dati riferiti ai porti che compaiono nell'allegato III "Programma infrastrutture strategiche" di cui alla nota di aggiornamento del DEF 2014.
- Avere riguardo ai contratti in essere (es. concessioni) e agli accordi di programma in corso, nonché ai progetti e impegni già approvati e/o programmati.
- Ricomprendere nel novero degli "interventi correlati" anche quelli non infrastrutturali e pertanto azioni atte a porre in essere misure di: buona amministrazione quindi di sburocratizzazione, semplificazione di procedure, certezza di regole, accelerazione dei procedimenti, superamento di sovrapposizioni di competenze tra pubbliche amministrazioni; supporto per il miglioramento delle capacità competitive dei terminal operators. Per questi profili tematici c'è molto da fare, senza incorrere in aumento di costi, anzi raggiungendo pure risparmi per le pubbliche amministrazioni e conseguendo nel contempo positività per il concreto operare degli erogatori di servizi portuali.

A tal fine riteniamo debbano essere prese in considerazione le proposte che Assiterminal presentò all'On. Ministro delle Infrastrutture nel marzo u.s., come indicate nella nota, che per memoria si riallega alla presente. Naturalmente non intendiamo con questo appunto entrare nella disamina dei vari nostri punti, ma siamo a disposizione per approfondire nel dettaglio queste prospettazioni ed altre collegabili per materia.

- La pianificazione, da aggiornare temporalmente (es. ogni 4 anni) in funzione sia delle opere e azioni realizzate, sia delle evoluzioni e tendenze dei mercati, dovrebbe non assumere connotazioni sostanzialmente dirigistiche. Essa dovrebbe indicare opportunità esistenti ed individuare possibilmente incentivi, pure nuovi, tracciare un quadro generale degli obiettivi da raggiungere in un determinato arco temporale, anche medio, senza introdurre elementi di rigidità o nuovi vincoli specie alle attività imprenditoriali, che, come noto, sono fondamentali e strategiche per l'economia portuale, quella trasportistica e per l'intero Paese.

Riteniamo ed auspichiamo perciò possa trattarsi di un documento di pianificazione e programmazione non solo infrastrutturale, come sopra detto, costituente un quadro atto a fornire indicazione sulle strategie che intende assumere il Governo, ma che

fornisca del pari riferimento per le azioni degli imprenditori interessati a partire da quelli portuali, che hanno investito ed hanno programmato altri investimenti sulle aree demaniali, pure a beneficio del settore pubblico.

- ii) E' comprensibile, specie nella fase delicata attraversata dall'Italia (che presumibilmente continuerà), ed in presenza del necessario contenimento presente e futuro della spesa pubblica, che il Piano strategico della portualità sia chiamato a selezionare i progetti ed a fare delle ragionate scelte, non indolori per determinate aree considerati i svariati progetti elaborati, o in corso di elaborazione, in scali marittimi insistenti su medesimi range o che intendono servire gli stessi mercati.

Quindi, appare ragionevole che:

- si prendano in considerazione soprattutto i porti inseriti nel Core Network Ten-T (non escludendo a priori qualche altra realtà), avendo riguardo alla prospettiva di realizzazione della "rete centrale" europea entro il 31/12/2030, basata su "approccio per corridoi";
- si tenga conto nella scelta degli interventi che presenteranno le Autorità Portuali della opportunità di dividerne la priorità con le rappresentanze nazionali degli operatori e degli utenti portuali, le quali dovrebbero essere sentite dal MIT, nonché per le grandi infrastrutture di rete consultare le Regioni, RFI, ANAS, Autostrade, ecc.

Per compiere le motivate scelte è opportuno mettere a fuoco i fattori (per buona parte già diagnosticati in ricerche e studi) che penalizzano la principale portualità e la logistica italiane rispetto ai porti del nord Europa e ai competitor mediterranei, considerando nel contempo i punti di forza e le potenzialità del nostro sistema portuale, evidenziandone le dimostrate vocazioni e specializzazioni, le quali andrebbero ottimizzate.

Inoltre, in detto ambito sembra necessario concentrarsi su:

- Investimenti progettualmente e finanziariamente definiti, supportati da analisi costi/benefici, piani economico-finanziari credibili; accompagnati possibilmente (utilizzando pure forme di partenariato pubblico-privato) da piani di investimento e comunque da iniziative di sviluppo imprenditoriali, onde assicurare flussi di traffico realmente nuovi, e non deviazioni da un porto ad un altro;
 - progetti portuali di necessità adeguamento/potenziamento e miglioramento, anche manutentivo, che consolidino gli attuali movimenti e quantità di merci e passeggeri, con proiezione di loro implementazione (ci si riferisce ad esempio a progetti di approfondimento fondali e dragaggi; rifacimento dighe foranee).
- iii) Seppure l'attenzione sia in prevalenza rivolta ai traffici container (ove dominano i vettori marittimi delle multinazionali straniere), agli impianti e infrastrutture dedicati ai medesimi, nonché al valore aggiunto che questi traffici generano, non va dimenticato che contribuiscono non poco sia in termini di attività imprenditoriali (comprese quelle afferenti la variegata utenza portuale) ed occupazione, al servizio delle industrie e dei territori circostanti, sia in termini di entrate per lo Stato e per le AP, i cospicui flussi di merci alla

rinfusa, cioè rinfuse liquide (non solo petrolifere) e solide di vario tipo, i traffici Ro-Ro e traghetti (settore ove è prevalente l'armamento italiano) e quelle merceologie che non riguardano il traffico specializzato delle navi container. Tutto ciò rappresenta per gli scali italiani un tonnellaggio di merci movimentate (imbarco più sbarco) superiore a circa il 75 % rispetto al complessivo generale.

iv) Altresì andrebbe non trascurato che la conformazione della portualità italiana con la lunghezza delle sue coste, la dispersione urbana e quella del tessuto e dei vari distretti produttivi ed industriali, la densità della popolazione distribuita in varie aree territoriali, la carenza di moderne infrastrutture ferroviarie e di un adeguato servizio ferroviario dedicato alle merci, sono tra i vari elementi che suggeriscono di dedicare una attenzione alla conservazione (che non significa necessariamente nuove infrastrutture) del patrimonio della portualità esistente, cioè quella inserita nel c.d. Comprehensive Network TEN-T, avendo il coraggio, anche in questo caso, di stabilire delle priorità motivate negli interventi, da realizzare per un determinato orizzonte temporale non oltre il 31/12/2050. Infatti questi scali, come noto, costituiscono tra l'altro nodi per collegamenti marittimi delle Autostrade del mare e dello short sea shipping, alternativi al tutto strada, per collegamenti marittimi con le grandi isole, (alcuni) poli interessanti per il movimento passeggeri e dell'importante segmento crocieristico, ecc.

v) Per realizzare le opere di interesse del Paese, come tali selezionate dal Piano strategico, è presumibile non siano sufficienti le risorse pubbliche stanziare, stanziande o reperibili, comprese quelle utilizzabili con i finanziamenti del programma "Connecting Europe Facility" nell'ambito reti TEN-T, e quindi si debba fare ricorso agli investimenti dei privati, a partire da quelli degli imprenditori portuali.

A tal proposito è augurabile che vengano previste misure, da valutarsi alla luce della demanialità delle aree portuali, che incentivino tali investimenti; questo ragionamento naturalmente vale anche per gli investimenti recentemente realizzati o in corso di attuazione da parte dei terminal operators, i quali, senza aiuti pubblici (a differenza di altre categorie), hanno nei fatti dimostrato di reggere la agguerrita concorrenza straniera anche in periodo recessivo.

vi) Per accompagnare l'attività programmatica di settore a livello nazionale connessa al predisponendo Piano strategico, attraverso un processo di consultazione sulle ipotesi progettuali e sulle soluzioni normative, regolamentari ed amministrative, potrebbe essere utile creare presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un organismo snello, non una struttura, ovvero almeno una "conferenza" da riunirsi periodicamente, ove partecipino oltre ai Dicasteri competenti le rappresentanze delle Associazioni nazionali di categoria più rappresentative del comparto, con funzioni propositive ai fini dell'attuazione della politica governativa della portualità.

vii) Per quanto attiene le Autorità portuali, è condivisibile una razionalizzazione delle medesime nell'ottica di renderne maggiormente efficiente ed economica la gestione, efficaci le azioni, senza traguardare verso nuovi modelli misti (spuri) di ente autoritativo, di amministrazione e nel contempo con propensioni commerciali nell'ambito portuale, come tali invasive della sfera di competenza (e del consolidato know-how) degli imprenditori.

Occorre del pari evitare di delegare ad altri soggetti pubblici compiti autoritativi oggi assegnati alle Autorità portuali, o che potrebbero essere svolti dalle medesime (in una logica di superare duplicazioni di compiti), sotto il controllo del MIT, sempre avuto riguardo alla gamma di attività e servizi che si svolgono nei porti.

E' senz'altro auspicabile un maggior coordinamento tra AP insistenti sullo stesso bacino di riferimento, cioè un coordinamento tra previsioni di P.O.T. e P.R.P., onde raggiungere massa critica tra scali vicini, evitare fenomeni di sovraccapacità (già verificatisi) e di impropria concorrenza con nessun vantaggio finale per la portualità e per il Sistema Paese. Ci permettiamo esprimere riserve sulla creazione di un nuovo livello intermedio di governo portuale e logistico (Autorità portuale e logistica), frutto anche di una forzata aggregazione delle attuali Autorità portuali, senza conseguire reali diminuzioni di costi e comprovate efficienze. Cioè non ci convince traguardare verso un teorico modello di governance, il quale anziché consolidare e migliorare il ruolo endoportuale dell'AP ne proietta genericamente le competenze verso ambiti territoriali, già regolati, non supportando ciò con norme cogenti e chiare, né avvalorando il disegno mediante esperienze positive rinvenibili in altri Paesi.

Riteniamo invece possibile la concretizzazione di qualche unione tra scali sotto l'amministrazione di una medesima AP, nonché crediamo coerente che la pianificazione nazionale si possa articolare anche sulla base di livelli territoriali intermedi, volti a favorire sinergie e convergenze, infrastrutturali e logistiche.

A questo proposito potranno essere valorizzati gli interventi materiali ed immateriali (es. progetti infotelematici) finalizzati all'integrazione di diversi sistemi logistico-portuali o interportuali.

In tale prospettiva non siamo contrari alla partecipazione delle AP al capitale di società attive nel settore della logistica extraportuale, e/o dell'intermodalismo, specie in fase di startup di nuove intraprese, fermo restando la competenza primaria delle iniziative degli imprenditori privati in tale campo, compreso il loro possibile ruolo di "integratore di sistema della catena logistica", nonché ferma restando la necessità di salvaguardare la concorrenza tra operatori.

All.1

NOV. 2014

**Breve nota su Doc. *Piano strategico nazionale della portualità e della logistica -
Nota per gli "Stati generali"***

- Va premesso che si condividono i tre obiettivi strategici sui quali si impernerà il Piano, ai sensi dell'art. 29 L. 164/2014 e cioè: migliorare la competitività del Sistema portuale e logistico nazionale, favorire la crescita dei traffici delle merci e delle persone, agevolare la promozione dell'intermodalità nel traffico merci.

Si condivide altresì l'approccio utilizzato dal Comitato di esperti, costituito dal Ministro On. Lupi, di articolare una ricognizione su tre filoni: analisi della domanda, analisi dell'offerta, individuazione e selezione delle principali ipotesi di intervento.

Ciò premesso, nel ribadire quanto già riportato nel nostro appunto del Novembre 2014 (vd. allegato), nonché di contributi/proposte anche recenti di Confindustria, si esprimono di seguito in sintesi alcune considerazioni relative alle *"linee guida"* esposte nella nota di cui all'oggetto.

- Circa il punto 1, *"Pianificazione strategica a lungo, medio e breve periodo"*, si suggerisce di predisporre le azioni e le misure che il Piano definirà non solo su tre dimensioni temporali, ma anche collocandole su tre ipotesi di normazione e cioè rispettivamente: invarianza di norme vigenti; nuove norme; nuove norme a seguito di modifica del Titolo V della Costituzione. Quanto precede al fine di meglio individuare la gamma di possibilità di adozione delle misure più acconce, coniugate con la dimensione temporale e con l'obiettivo di essere efficaci già da subito.
- Con riguardo alla Linea guida di cui al punto 2 , *"Specializzazione delle realtà portuali, razionalizzazione del sistema di governance, integrazione dei distretti logistici"*, vorremmo capire attraverso quali azioni e regole di sistema si intenda *"indirizzare gli investimenti privati anche attraverso modelli evolutivi di partecipazioni orientati allo sviluppo integrato di aree portuali"* (demanio marittimo) *"e industriali"* (in gran parte fuori dal demanio marittimo).

Ciò per avere una percezione della gamma di possibilità di nuovi investimenti che si intenderebbero lasciare alla determinazione dei terminal operators, ferma restando la tutela di quelli in essere e/o in corso, rammentando che i terminalisti svolgono in senso lato un'attività economica inquadrata/inquadrabile nell'industria.

Diviene altresì utile capire in quale specifico contesto possa o si intenda collocare una razionalizzazione delle Autorità portuali *"non condizionata da veti reciproci dei sistemi locali"*, in attesa della modifica del Titolo V della Costituzione, cioè se si vuol far riferimento alla specializzazione attuale e auspicata per il futuro delle realtà portuali, alla razionalizzazione del sistema di governance, all'integrazione dei distretti logistici (termine da definire), oppure a tutti e tre questi fattori. Inoltre non è secondario sapere verso quale tipologia di Autorità e con

quali funzioni intenderebbe orientarsi l'ipotetico riassetto; a tal proposito la nostra posizione è stata espressa al par. vii) dell'appunto sopra accennato del novembre 2014.

- Con riguardo al punto 3 è interessante avere contezza se con la creazione di sinergie (senza costituire nuovi soggetti) tra attori chiave appartenenti al settore pubblico si intendano porre in essere nuove forme di collaborazione, superando il semplice coordinamento, oppure, come appare preferibile, il superamento di sovrapposizione di competenze tra pubbliche amministrazioni e l'accorpamento di uffici e personale delle medesime.
- Con riferimento al punto 6 si chiede di conoscere quale sia la serie di interventi di semplificazione procedurale e amministrativa che si intende attivare, avendo presente che non si tratta soltanto di realizzare lo snellimento di molte procedure autorizzative e di controllo, includendovi la riduzione della frammentazione e l'accelerazione dei procedimenti, bensì si tratta anche di dare certezza di regole (possibilmente semplici) da applicarsi su tutto il territorio nazionale e soprattutto realizzare il fondamentale principio in base al quale non devono essere introdotti ovvero mantenuti livelli di regolazioni superiori a quelli minimi richiesti dalle norme internazionali e comunitarie.
- In linea generale, ma pure con riguardo a quanto espresso nei punti 7 e 9 del documento in argomento, si osserva quanto in appresso.

E' noto che:

- i nostri porti assolvono soprattutto ad un ruolo importante nei flussi di merci in import ed export confluenti nel nostro Paese, nonché ricoprono una funzione non irrilevante per quelli di cabotaggio marittimo nazionale;
- il PIL nazionale influenza i traffici portuali.

Considerato ciò, occorre a nostro avviso avere chiara la grave situazione in cui versa l'economia del nostro Paese ed adottare un modello di crescita economica incentrato sull'incentivazione della domanda e quindi su una espansione del mercato interno italiano, nonché di quello europeo.

Ciò implica la necessità:

- in sede comunitaria l'affermazione di una strategia valida per uscire dalla stagnazione;
- in Italia puntare su apposite misure governative, non solo infrastrutturali, che, dando più spazio alla domanda interna ed alle iniziative imprenditoriali, a partire dai settori portuale e della logistica, favoriscano l'allargamento delle transazioni economiche, nonché la crescita dell'occupazione, anche attraverso una riduzione del costo del lavoro e delle tasse, sapendo che una tenuta o meglio una implementazione delle esportazioni italiane non può garantire da sola una crescita complessiva dei traffici e dell'intera nostra economia.

5 Febbraio 2015