



# La riforma della legge 84/94 nel nuovo Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica

Dr. Paolo Ferrandino, Segretario Generale Assoport

Presentazione del Rapporto ISPRA - Roma, 17 maggio 2016



# ASSOPORTI – ASSOCIAZIONE PORTI ITALIANI

Soggetto associativo (privatistico) cui aderiscono:

- le Autorità Portuali;
- le Aziende Speciali Portuali delle CCIAA;
- alcune CCIAA di città portuali;
- UNIONCAMERE.

## Scopi e finalità di ASSOPORTI

Rappresentanza unitaria delle Autorità Portuali e agente contrattuale per conto delle A.P. e rappresentanze delle A.P. per aspetti specifici previsti dalla L. 84/94

## Scopi statutari

- offrire al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, agli altri Ministeri e ad ogni altro organismo della Pubblica Amministrazione ogni utile consultazione in tema di politica dei porti;
- studiare e sostenere le questioni di ordine generale interessanti i porti associati;
- rappresentare unitamente le Autorità Portuali e gli altri associati.

## Struttura dell'intervento

1. Determinazione del concetto di porto
2. Il modello di amministrazione di porto nella legge n. 84 del 1994
3. Il PSNPL – Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica – I 10 “Obiettivi” del Piano
4. Il nuovo modello di *governance* dei porti nel PSNPL
5. La “legge Madia” – L. 7.8.2015, n. 124, e lo schema di decreto legislativo di riorganizzazione delle Autorità Portuali
6. PSNPL e ambiente

## I porti nell'ordinamento nazionale

- realtà non compiutamente definita collocabile tra beni naturali e complesso di opere;
- inclusi tra i “beni immobili appartenenti al pubblico demanio marittimo” unitamente ad altri beni prevalentemente naturali (“il lido, la spiaggia, le rade, le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare i bacini di acqua salsa e salmastra che almeno durante una parte dell’anno comunicano liberamente con il mare, i canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo”).

## **Il porto come complesso di opere**

Ieri: Il testo Unico sui porti, spiagge e fari approvato con R.D. 2 aprile 1885, n.3095 individua "le opere che riguardano i porti" (art.5).

Oggi: La legge 28 gennaio 1994, n.84: "sono considerate opere di grande infrastrutturazione le costruzioni di canali marittimi, di dighe foranee di difesa, di darsene, di bacini e di banchine attrezzate, nonché l'escavazione e l'approfondimento dei fondali" (art.5, comma 9).

## Alcune definizioni di porto nell'ordinamento UE

- A. luogo munito di installazioni che consentono alle navi commerciali di attraccare e di scaricare o caricare merci, nonché di sbarcare o imbarcare passeggeri (Direttiva Comunitaria 1995/64/CE su rilevazioni statistiche dei trasporti via mare);
- B. luogo o area geografica cui siano state apportate migliorie o aggiunte attrezzature tali da consentire, principalmente, l'attracco di navi, compresi i pescherecci e le imbarcazioni da diporto (Direttiva Comunitaria 2000/59/CE relativa agli impianti portuali raccolta rifiuti);

## I porti nella Rete TEN-T

- nodo della rete;
- terminale di corridoi;
- punto di accesso e di partenza delle relazioni extra UE;
- al servizio dei sistemi produttivi e di consumo;
- terminali della rete delle c.d. "Autostrade del Mare";
- a servizio della continuità territoriale delle aree separate dal mare.

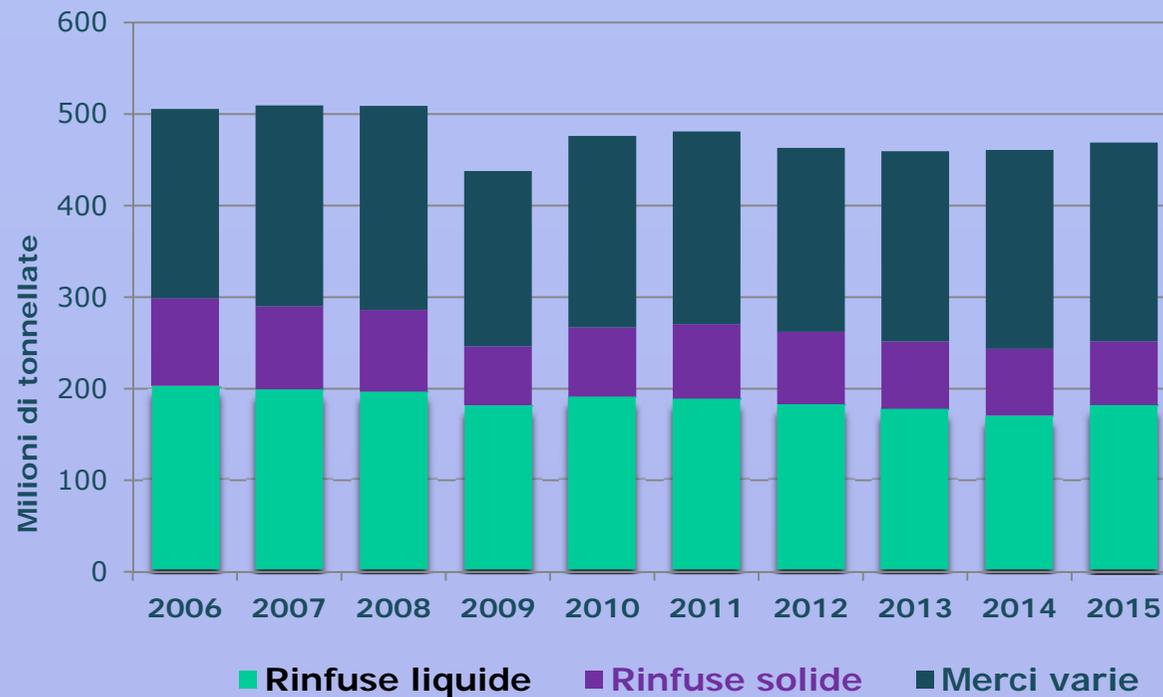
## Una “definizione” attuale di porto

Nodo della rete logistica costituito da beni naturali e da un complesso di opere nel quale molteplici soggetti, imprenditoriali ed autoritativi, concorrono allo svolgimento di attività e servizi funzionali all’ottimizzazione dell’interfaccia tra modalità di trasporto diverse lungo una catena logistica complessa.

Ovvero

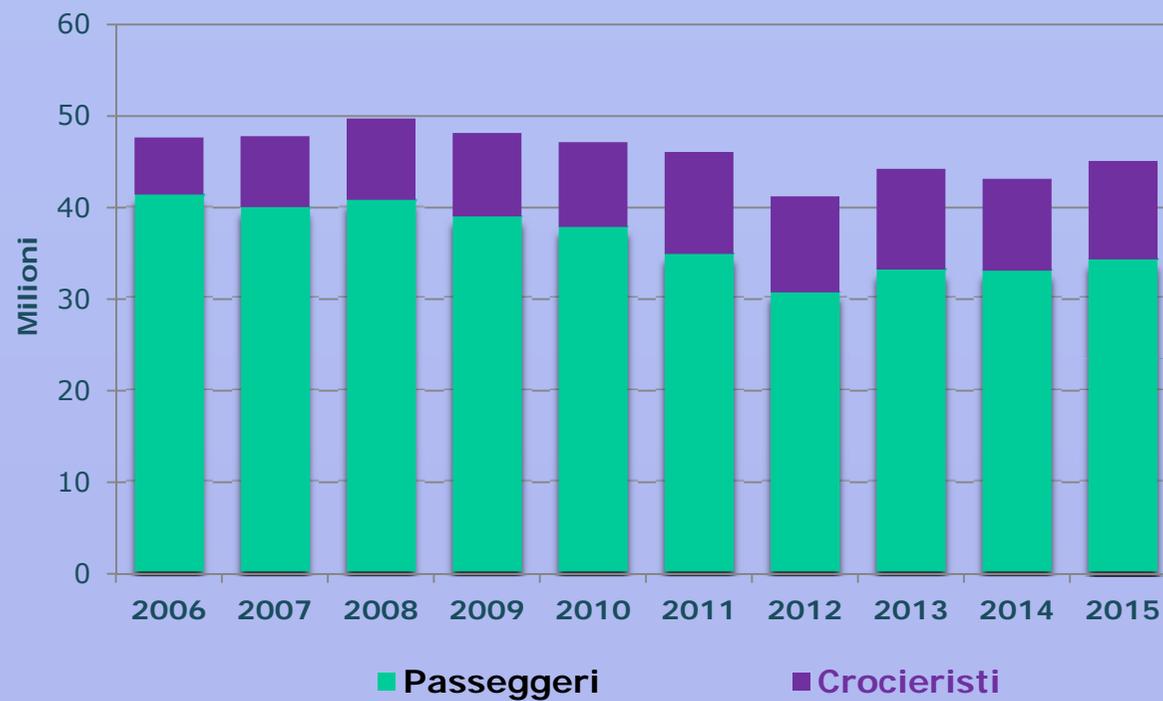
Porto = Sistema complesso di imprese e soggetti autoritativi e amministrativi

## Perché sono importanti i porti? Movimenti portuali di merci in principali porti italiani



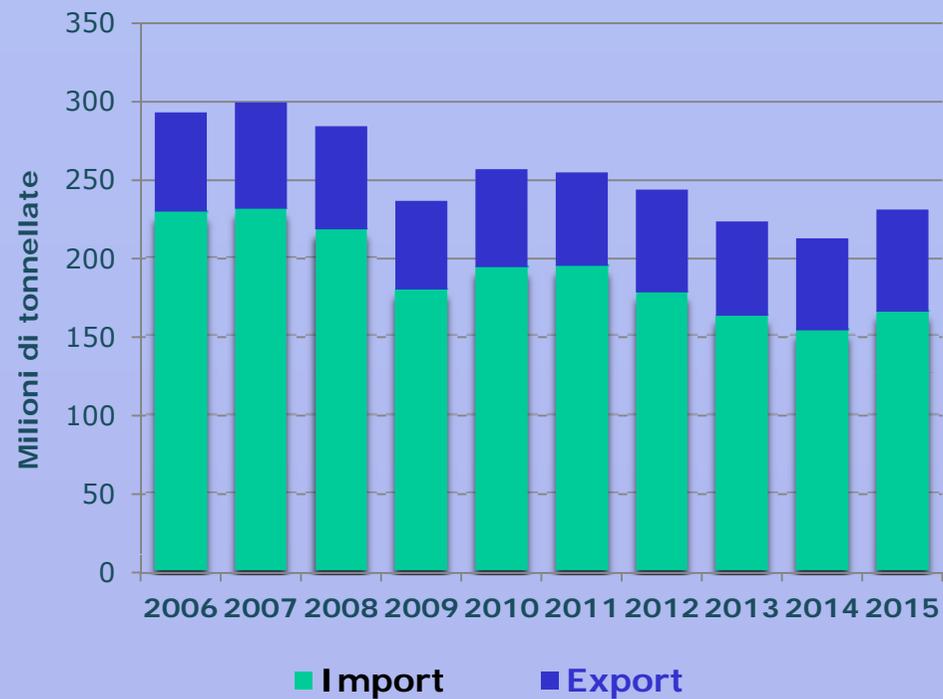
Fonte: Assoport (dati stimati per l'anno 2015)

## Perché sono importanti i porti? Movimento passeggeri in principali porti italiani



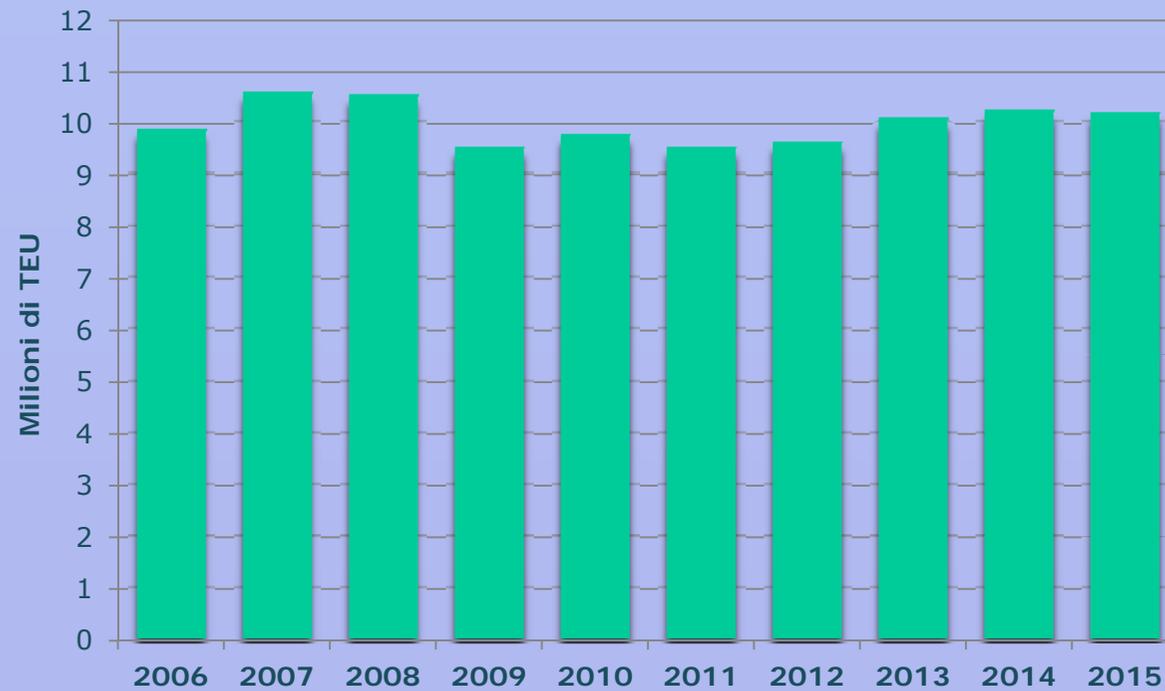
Fonte: Assoport

## Perché sono importanti i porti? Import-export dell'Italia per via marittima



Fonte: ISTAT Commercio Estero

## Perché sono importanti i porti? Movimento contenitori (in TEU) in principali porti italiani



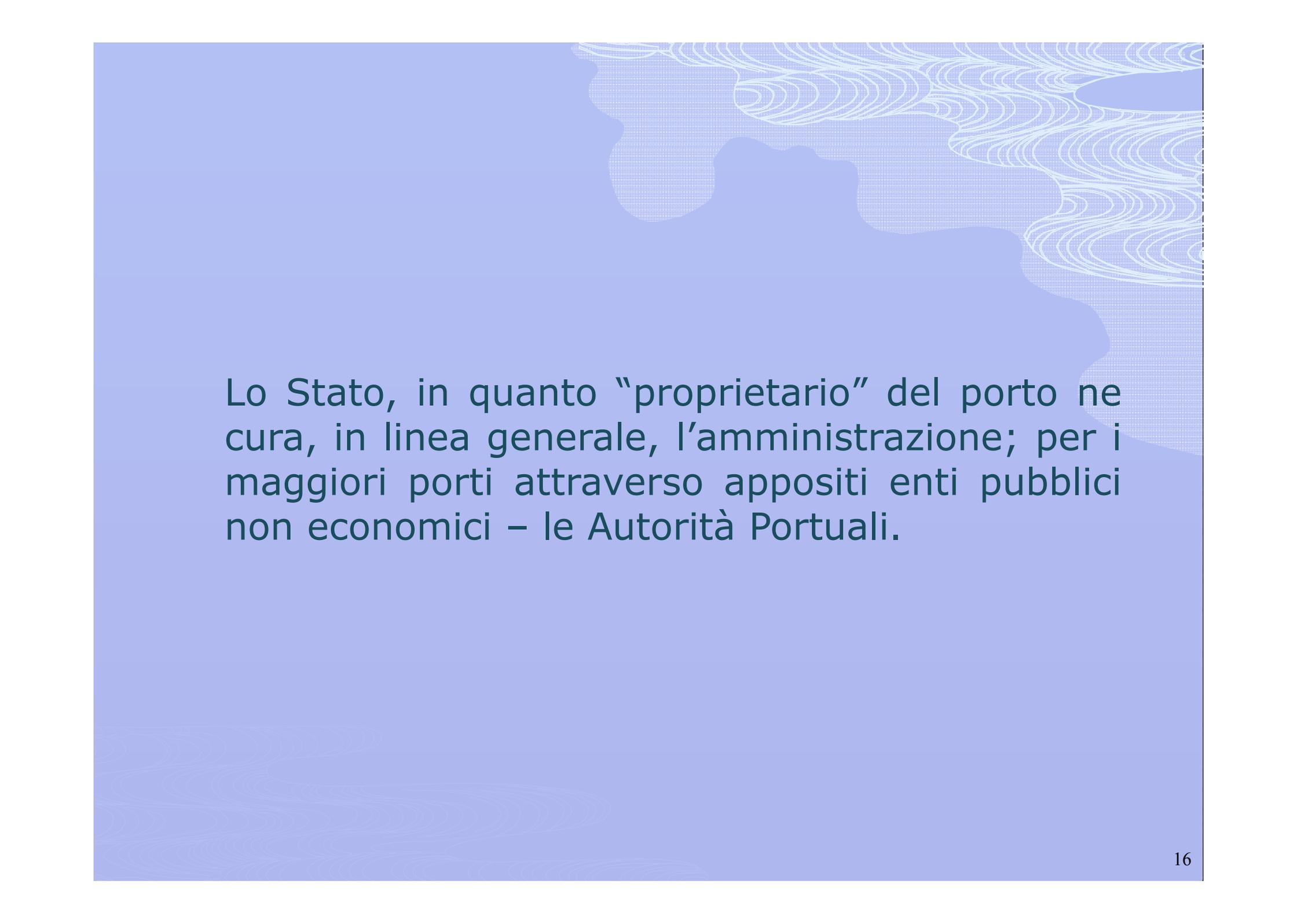
Fonte: Assoport

## La portualità componente imprescindibile del cluster marittimo portuale.

Nell'insieme le attività del "cluster marittimo"(1) italiano, in base ad una ricerca del 2015 (su dati 2013) condotta da *Federazione del Mare e Censis*:

- generano un contributo annuo al Prodotto Interno Lordo di 32.628 milioni di Euro (2,03%);
- occupano quasi 170.000 unità di lavoro dirette;
- ogni Euro di domanda aggiuntiva attiva 2,55 Euro nel complesso dell'economia Italiana;
- ogni unità di lavoro aggiuntiva comporta la creazione di ulteriori 1,76 unità di lavoro nell'insieme del Paese.

(1) Il "cluster marittimo" comprende le attività industriali di produzione di beni e servizi e i soggetti istituzionali, oltre alla ricchezza generata dall'indotto turistico della nautica e dalla spesa dei crocieristi sul territorio nazionale.



Lo Stato, in quanto “proprietario” del porto ne cura, in linea generale, l’amministrazione; per i maggiori porti attraverso appositi enti pubblici non economici – le Autorità Portuali.

## Dalle 18 Autorità Portuali della Legge 84/94 alle 24 attuali



Ancona  
Augusta  
Bari  
Brindisi  
Cagliari  
Catania  
Civitavecchia  
Genova  
Gioia Tauro  
La Spezia  
Livorno  
Manfredonia

Marina di Carrara  
Messina  
Napoli  
Olbia  
Palermo  
Piombino  
Ravenna  
Salerno  
Savona  
Taranto  
Trieste  
Venezia

**I principali compiti della Autorità Portuali (vedi art. 6, Legge 84/94) sono i seguenti:**

- indirizzo, programmazione, coordinamento, controllo e promozione delle attività commerciali ed industriali che si svolgono in porto;
- manutenzione delle parti comuni;
- predisposizione dei piani per l'assetto e l'utilizzazione del porto (programmazione e pianificazione portuale);
- amministrazione delle aree e banchine portuali (l'Autorità Portuale assegna in "concessione" porzioni di territorio portuale, attrezzato o non, ad imprese private) dietro il pagamento di un "canone".

Le Autorità Portuali non hanno compiti diretti di gestione delle attività economiche (imbarco e sbarco merci, fornitura di servizi alle navi, ecc.) che sono svolte da privati, mentre possono partecipare a società finalizzate alla promozione della logistica.

In base agli articoli 16 e 18 della Legge 84/94, le operazioni portuali di carico, scarico, trasbordo, deposito, movimento delle merci in genere ed i servizi complementari ed accessori a queste operazioni che si svolgono nell'ambito portuale sono espletate per conto proprio o di terzi da apposite imprese (terminalisti e imprese per operazioni o servizi portuali), che devono possedere determinati requisiti tecnico-organizzativi, di professionalità degli operatori, capacità finanziaria e devono presentare un programma operativo.

Le Autorità Portuali sono competenti per il mantenimento dei fondali, per l'illuminazione pubblica, per la pulizia delle aree, per la manutenzione di parti comuni.

Altri servizi, es. ritiro rifiuti a bordo delle navi o presso i concessionari, la fornitura di acqua, elettricità alle navi, trasporto passeggeri entro i confini del porto, gestione Stazioni Marittime, ecc. – sono affidati mediante gara pubblica e per un periodo limitato a privati concessionari.

## **Autorità Portuali**

Ente pubblico non economico Vigilato dal M.I.T.  
e, per alcuni aspetti dal MEF.

Ha caratteristiche di ente “partecipato”

## **12 anni di dibattito sulla revisione della L. n. 84 del 1994**

- 2004 – XIV Legislatura – Senato della Repubblica – Indagine conoscitiva sulla situazione del sistema portuale italiano
- 2005 – XIV Legislatura – Camera dei Deputati – Indagine conoscitiva sull'assetto del settore portuale
- 2008 – XV Legislatura – d.d.l. Riforma ordinamento portuale, approvato dal Senato della Repubblica il 12.9.2012

## IL PIANO STRATEGICO NAZIONALE DELLA PORTUALITA' E DELLA LOGISTICA (PSNPL)

L'adozione del Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (PSNPL) è prevista dall'art. 29 comma 1 della Legge 164 dell'11 novembre 2014, di conversione del Decreto Legge n. 133 dell'11 settembre 2014 *“Sblocca Italia”* al fine *“di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e la promozione dell'intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all'accorpamento delle Autorità Portuali esistenti”*.

## IL PIANO STRATEGICO NAZIONALE DELLA PORTUALITA' E DELLA LOGISTICA (PSNPL)

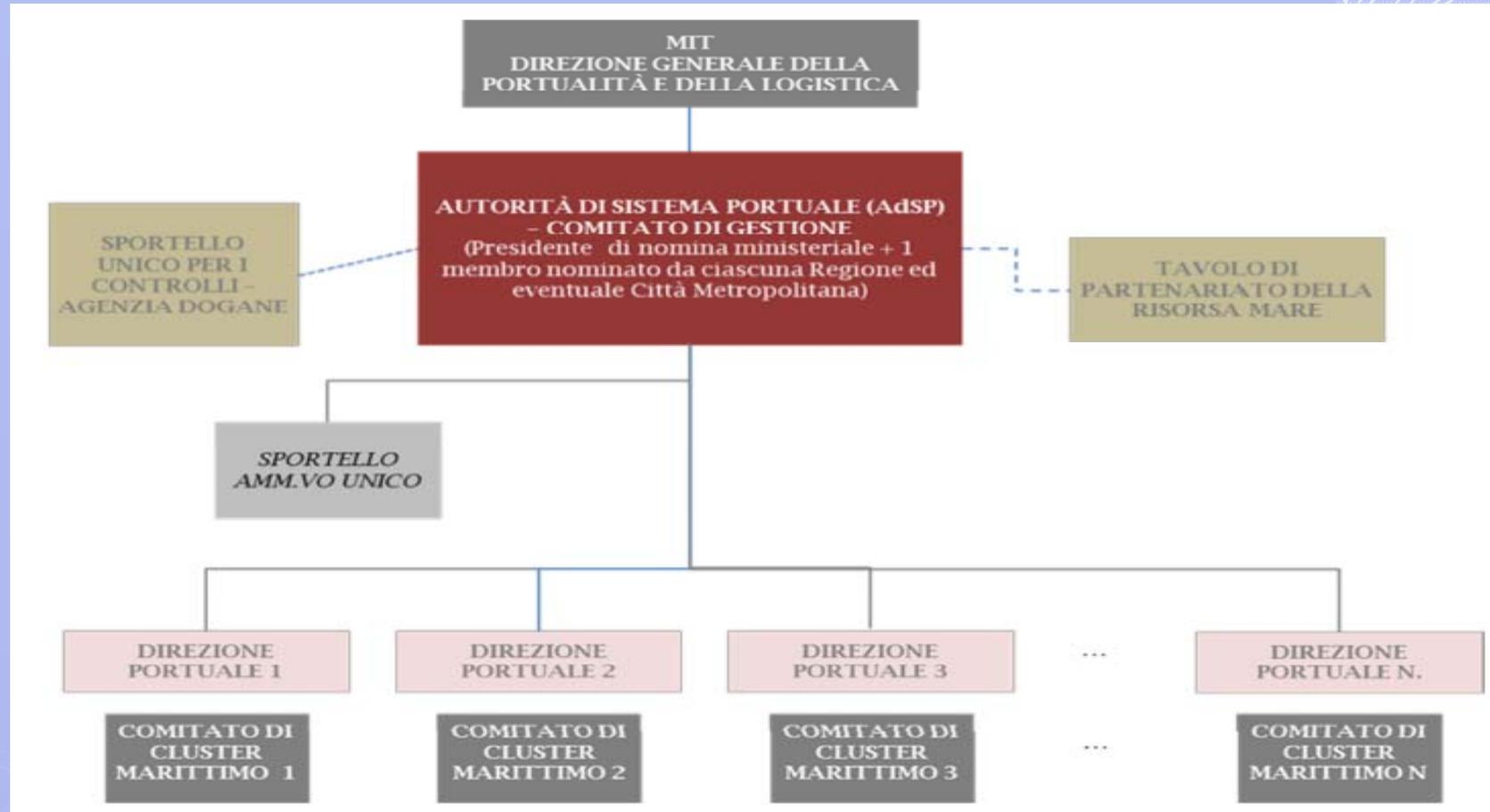
- per la ripresa economica del Paese;
- come strumento attivo di politica Euro-Mediterranea;
- per lo sviluppo e la coesione del Mezzogiorno;
- per la promozione della sostenibilità.

## I 10 obiettivi del PSNPL

1. Semplificazione e snellimento;
2. Concorrenza, trasparenza e upgrading dei servizi;
3. Miglioramento accessibilità e collegamenti marittimi e terrestri;
4. Integrazione del sistema logistico;
5. Miglioramento delle prestazioni infrastrutturali;
6. Innovazione;
7. Sostenibilità;
8. Certezza e programmabilità delle risorse finanziarie;
9. Coordinamento Nazionale, condivisione e confronto partenariale;
10. Attualizzazione della "governance" del sistema mare".

## Obiettivo n. 10

Azione: Misure per adeguare la "Governance" dei Porti alla missione della portualità italiana



**Legge 7 agosto 2015, n.124** recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

All’art. 8 prevede la delega al Governo per la “riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali di cui alla legge n. 84/94, con particolare riferimento al numero, all’individuazione di Autorità di Sistema nonché alla governance, tenendo conto del ruolo delle regioni e degli enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti”.

## **Schema di decreto-legislativo recante "riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali di cui alla legge n.° 84/94**

- da 24 Autorità Portuali a 15 "Autorità di Sistema Portuale" che gestiranno 54 porti (porti della TEN-T);
- attribuzione allo Sportello Unico Doganale delle funzioni di Sportello Unico per i Controlli;
- istituzione presso le AdSP dello Sportello Unico Amministrativo per la gestione dei procedimenti amministrativi e autorizzativi che non riguardano le attività commerciali e industriali in porto;
- istituzione presso le AdSP di un "Tavolo di partenariato della risorsa mare" con funzioni consultive di partenariato economico-sociale;
- maggiore responsabilità al Presidente dell'AdSP;
- semplificazione degli organi dell'AdSP;
- rafforzamento della valenza del Piano Regolatore di Sistema Portuale;
- istituzione presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di un "Tavolo Nazionale di Coordinamento" delle AdSP, con il compito di coordinare e armonizzare, a livello nazionale, le scelte strategiche che attengono, tra l'altro, i grandi investimenti infrastrutturali, le scelte di pianificazione urbanistica in ambito portuale nonché le strategie concessorie del demanio marittimo.

# Iter di perfezionamento dello schema di decreto-legislativo

Comma 5 dell'art. 8, della L. 7.8.2015, n. 124.

Lo schema di decreto legislativo viene adottato "su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con i Ministri interessati, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, e del parere del Consiglio di Stato, che sono resi nel termine di quarantacinque giorni ... decorso il quale il Governo può comunque procedere."

Lo schema "è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, che si pronunciano nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato ... Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono comunque essere adottati."

## Iter di perfezionamento dello schema di decreto-legislativo

- 20.1.2016 – Deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri;
- 31 marzo 2016 – parere della Conferenza Unificata;
- 9 maggio 2016 del Consiglio di Stato;
- oggi, al Parlamento per il parere delle Commissioni di merito; delle Commissioni competenti per i profili finanziari; della Commissione parlamentare per la semplificazione.

# IL PIANO STRATEGICO NAZIONALE DELLA PORTUALITA' E DELLA LOGISTICA e L'AMBIENTE

## Obiettivo n. 7 - Sostenibilità

**Azione: Misure per l'efficientamento  
energetico e la sostenibilità  
ambientale dei porti**

**Ipotesi di d.l. che introduca l'obbligo di redazione dei Piani Energetici e Ambientali da parte delle AdSP con indicazione di azioni per il contenimento delle emissioni secondo linee guida emanate dal MIT e dal MATTM, stese al fine di:**

- a) Incrementare la dotazione infrastrutturale dei porti dal punto di vista energetico (es. elettrificazione, collegamento a rete gas, introduzione generazione distribuita e autoconsumo, impianti di produzione ai più alti livelli di efficienza e da fonte rinnovabile);
- b) Garantire il rispetto dei livelli di emissione sempre più ridotti e compatibili anche del naviglio, dei motori, dei carburanti;
- c) Attrezzaggio dei porti alla fornitura di energia coerentemente con gli obiettivi sulle emissioni (es. dotazione di potenze elettriche adeguate, punti di riconsegna gas ove compatibile con questioni di sicurezza);
- d) Realizzare infrastrutture per lo stoccaggio e la distribuzione per LNG (tra le soluzioni più praticabili per riduzione tenore zolfo in carburanti), in parallelo a possibili strumenti di incentivazione al revamping dei motori di bordo come possibili target di efficientamento energetico e riduzione impatto ambientale; e. Attrezzare l'infrastruttura portuale con illuminazione efficiente (es. lampade a led, regolazione del flusso luminoso, ...);
- e) Realizzare infrastrutture per l'ottenimento di titoli di efficienza energetica (es. inceneritori o attrezzatura portuale per l'importazione/esportazione dei rifiuti.);
- f) Realizzare interventi per la riqualificazione ed efficientamento degli edifici e delle infrastrutture esistenti (es. sostituzione dei tetti dei cantieri con tetti fotovoltaici, ammodernamento sistemi di condizionamento, revisione coibentazioni interne ecc.);
- g) Realizzare interventi rivolti al recupero e alla salvaguardia dei fondali;
- h) Avviare programmi di monitoraggio di eventuali siti protetti vicini ai porti;

**Istituzione di un fondo nazionale GREENPORTS** di cofinanziamento iniziative coerenti con i PEA dei Porti da assegnare sulla base di criteri di priorità e premialità

- Realizzare bandi di gara per l'assegnazione di finanziamento di interventi es quelli definiti nelle azioni tenendo conto dei seguenti driver:
  - ✓ Potenziale di sviluppo territoriale;
  - ✓ Incremento dell'occupazione territoriale;
  - ✓ Coerenza con linee di sviluppo strategico italiane;
  - ✓ Situazione territoriale rispetto a standard (es. dare una priorità maggiore a zone meno sviluppate);
  - ✓ Sostenibilità economico-finanziaria dell'intervento;
  - ✓ Inserimento dell'intervento all'interno di un piano pluriennale di sviluppo.
  
- Supportare le Autorità di Sistema Portuale ad identificare i criteri di valutazione per definizione di Piani di finanziamento nel medio e breve termine che tengano conto delle specificità territoriali e degli impatti potenziali delle diverse misure implementabili (ad esempio tramite ottimizzazione delle risorse naturali a disposizione attraverso la persecuzione di obiettivi di ottimizzazione dell'efficienza nella fase di allocazione delle risorse).
  
- Identificare potenziali punti di convergenza con iniziative di finanziamento poste in essere a livello comunitario (ad esempio programmi quali Horizon 2020), con il duplice obiettivo di:
  - ✓ velocizzare il processo di reperimento delle risorse e implementazione dei piani di investimento;
  - ✓ costruire metodologie di valutazione dei progetti di intervento sulle aree portuali attraverso una attività di *benchmarking* delle esperienze e dei programmi già esistenti.



**ASSOPORTI**  
Associazione dei Porti Italiani

**Grazie per l'attenzione**