

Sistemi di Logistica

Numero Speciale

SISTEMI DI LOGISTICA *Numero Speciale*

Supplemento a
Sistemi di Logistica
Anno X - n. 4
Dicembre 2017
Rivista trimestrale on line
Registrazione del Tribunale
di Napoli
n. 61 del 10.06.2008

Direttore editoriale
Rocco Giordano

Direttore responsabile
Umberto Cutolo

Comitato scientifico
Alberto Amatucci
Luigi Battistelli
Andrea Boitani
Giacomo Borruso
Agostino Bruzzone
Giulio Erberto Cantarella
Fabio Carlucci
Loreto Colombo
Fabrizio Dallari
Giulio Maternini
Giuseppe Moesch
Pasquale Persico
Lanfranco Senn
Stefano Zunarelli

Segretaria di Redazione
Lisa Russo

Redazione
via Risorgimento, 46
80028 (Grumo Nevano)
Napoli
Tel. +39 081.18531135
Fax +39 081.3951646
segreteria.giordanoeditore@
gmail.com

Editore
Giordano Editore
via Santa Brigida, 6
80132 Napoli
Tel. +39.081.081.18531135
Fax +39.081.3951646
www.roccogiordanoeditore.eu

NUMERO SPECIALE

Assemblea programmatica pubblica di Assoport Risultati dei lavori

Roma, 12 dicembre 2017



Presentazione

Zeno D'Agostino, Presidente di Assoporti, con la sua introduzione ai lavori, coraggiosa e lungimirante, ha voluto rompere gli schemi del ragionamento tutto basato sulla "provincia" italiana delineando viceversa uno scenario incentrato soprattutto sul piano geo-politico che possiamo così sintetizzare.

La Cina entro il 2025 punta ad essere leader in diversi nuovi settori dell'economia che vanno dal food al fashion, settori di eccellenza italiani ma anche europei con livelli di produzione ed esportazione che per noi sono difficilmente immaginabili.

L'Italia in questo quadro generale, che resta ancora di difficile lettura, si sta accorgendo che la risorsa più naturale di cui dispone è la baricentricità e la molteplicità di porti cui bisogna dare un ruolo ed una funzione capace di "catturare" parte di questi flussi giocando su una connettività di rete che al momento non ancora siamo riusciti a disegnare. La connettività di rete è fatta non solo da grandi opere ma soprattutto quelle che servono e da servizi che funzionano. Ci sia consentito un inciso a mo' di esempio, nei giorni 12-13-14 dicembre penso che l'Alta velocità sulla rete italiana abbia accumulato migliaia di ore di ritardo con ingenti danni sul piano economico per i viaggiatori e sociale per gli effetti indotti! Senza ripetere che ogni anno le diseconomie totali di sistema viaggiatori e merci venivano stimate in 100 miliardi di vecchie lire che risultano pari a circa 50 milioni di euro.

Lo sforzo in ogni caso che si è voluto mettere in campo è stato innanzitutto il "gioco di squadra" con la partecipazione di quasi tutti i Presidenti delle Autorità portuali di sistema (mancavano i Presidenti delle Autorità portuali di Catania e Palermo), che con i loro interventi sui temi specifici e con la stessa struttura sul piano della impostazione metodologica, hanno fornito uno "spaccato" sulle problematiche del sistema italiano della portualità, come specificato alle pagine 10 e 11.

Abbiamo ritenuto di pubblicare gli interventi che sono stati tutti articolati in concept note, key concepts e items, richiamando in un indice generale gli autori e riportando i contenuti dei loro interventi solo citando il tema affrontato, dando così al lettore una continuità degli interventi sotto una sola voce che è quella di Assoporti, nell'Assemblea programmatica pubblica tenutasi il 12 dicembre 2017 in Roma.

Gli interventi e gli autori

1. *Introduzione ai lavori e scenari geostrategici: Zeno D'Agostino, Presidente AdSP del Mare Adriatico Orientale - Presidente Assoporti.*
2. *La via della Seta: Paolo Emilio Signorini, Presidente AdSP MLOc*
3. *L'Europa dei porti: Pino Musolino, Presidente AdSP MAS.*
4. *Il Mar Mediterraneo e il Mezzogiorno: Sergio Prete, Presidente AdSP ML.*
5. *Le Zone Economiche Speciali: Ugo Patroni Griffi, Presidente AdSP MAM.*
6. *L'intermodalità: Pietro Spirito, Presidente AdSP MTC.*



7. *PNSPL e Infrastrutture: Stefano Corsini, Presidente AdSP del Mar Tirreno Settentrionale.*
8. *PRSP e Waterfront: Carla Roncallo, Presidente AdSP MLOR.*
9. *Il Modello Unico di PCS: Daniele Rossi, Presidente AdSP del Mare Adriatico Centro-Settentrionale.*
10. *La sostenibilità ambientale: Massimo Deiana, Presidente AdSP del Mare di Sardegna.*
11. *Il Lavoro Portuale: Rodolfo Giampieri, Presidente AdSP MAC.*
12. *Il Transhipment: Andrea Agostinelli, Commissario Straordinario Autorità Portuale di Gioia Tauro.*
13. *I Passeggeri: Francesco Maria Di Majo, Presidente AdSP del Mar Tirreno Centro-Settentrionale.*
14. *Assoporti dopo la riforma: Zeno D'Agostino, Presidente AdSP del Mare Adriatico Orientale - Presidente Assoporti.*

Dopo l'Assemblea sono stati sottoscritti alla presenza del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti Graziano Delrio l'Accordo quadro tra Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Agenzia Nazionale Sicurezza delle Ferrovie, Assoporti, Rete Ferroviaria Italiana Spa e Asstra per "Sviluppo e sicurezza delle infrastrutture ferroviarie e di collegamento con i porti e il Protocollo di intesa tra il Ministero dello Sviluppo Economico e l'Associazione Porti Italiana - Assoporti per "La diffusione di connettività Wi-Fi e piattaforme intelligenti sul territorio italiano".

Rocco Giordano

r.giordanoeditore@gmail.com



1. Introduzione ai lavori e scenari geostrategici

Concept Note

Si registra una concentrazione quasi oligopolista sui totale dei traffici contenitori mondiali, per contro si assiste al trend di over supply su scala globale. Il fenomeno delle meganavi generanti economie di scala per gli ocean carrier, per converso fa ricadere sugli scali forti diseconomie ed esternalità negative per i territori di riferimento. Tuttavia, in assenza di provvedimenti di regolazione a livello internazionale, i porti sono costretti ad assecondare le esigenze degli armatori pena l'esclusione dai circuiti di traffico.

Questo il destino dei terminal portuali nei confronti delle nuove tendenze orientate verso acquisizioni da parte di compagnie armatoriali e fondi di investimento. Viceversa, si avverte la necessità di norme di rafforzamento del ruolo degli organi di gestione dei porti.

Ruolo dei porti italiani nello spostamento dei traffici dalla direttrice Usa - Europa a quella FarEast-Europa: le nuove vie della seta e l'UE-China Connectivity Platform.

Le opportunità della portualità italiana tra TEU, Ro-Ro e una maggiore accessibilità alle aree economiche dell'Europa Centro-Orientale.

L'azione del Governo Italiano, attraverso la riforma della portualità mira alla valorizzazione della funzione logistica dei porti quali sistemi logistico - portuali integrati e attraverso azioni possibili per il recupero della competitività, efficienza e affidabilità nelle prestazioni del sistema di trasporto merci e logistica, punta a proporsi come interlocutore chiave per le relazioni economiche a scala Euro-Mediterranea.

Key Concepts

- Scenari, direttrici di traffico, meganavi.
- Reti TEN-T e disallineamenti di mercato.
- Vie della Seta.
- PNSPL-Piano Nazionale della Portualità e della Logistica.
- Regolamento UE 352/2017.
- Riforma della portualità nazionale.

Items

Rafforzamento del ruolo amministrativo e gestionale delle AdSP nei confronti di armatori e concessionari.

Trade-off tra gigantismo navale e diseconomie per la collettività. Pianificazione e programmazione in funzione delle nuove direttrici di traffico. Riforma della portualità: maggiore ruolo di coordinamento delle AdSP sui sistema logistico di competenza e maggior coordinamento delle amministrazioni pubbliche che hanno competenze sui porti.



Preminenza dei Piani Regolatori di Sistema Portuale sulla pianificazione comunale, sempre tenendo conto dell'iterazione fra porto e città.

Accrescimento delle capacità delle AdSP di partecipare attivamente in imprese logistiche, auspicabile estensione a partecipazione in società per perseguimento obiettivi di Legge, in particolare relativamente allo sviluppo ferroviario e retroportuale.

2. La via della Seta

Concept Note

Le "Vie della Seta" sfide e opportunità. Considerando la rilevanza dei possibili interventi cinesi nel settore portuale e logistico italiano, l'impegno del Governo nel promuovere i rapporti con la Cina, e la sensazione che l'azione europea possa essere volta a ridurre in qualche maniera la possibilità di investimenti stranieri nei Paesi del sud Europa e in Italia in particolare, si suggerisce uno stretto monitoraggio dell'iter legislativo del Regolamento UE.

Key Concepts

- In generale, nel periodo 2014-2015 gli investimenti Cinesi in Europa hanno registrato un incremento del 44%, arrivando alla cifra record di 20 MLD \$.
- "La via della Seta" è il progetto avviato nel 2013 dal Presidente Cinese per integrare l'Asia e l'Europa via terra e via mare.
- Nel settore dei trasporti si possono citare esempi concreti:
 - l'acquisizione del Pireo da parte di COSCO;
 - l'ampliamento del porto di Gwadar in Pakistan;
 - le linee ferroviarie Belgrado-Budapest, Giacarta-Bandung, Lodz-Chengdu, Duisburg-Chonging, Madrid-Yiwu e Londra-Yiwu.
- Il Porto di Rotterdam figura tra i consulenti della Bank of China per l'individuazione delle migliori opportunità d'investimento.
- Comunicazione UE [COM (2017) 494 final].
- Proposta di Regolamento UE [COM (2017) 487 final].

Items

La recente comunicazione della Commissione Europea "Accogliere con favore gli investimenti esteri diretti tutelando nel contempo gli interessi fondamentali" pur affermando che l'apertura dell'UE agli investimenti esteri non è destinata a cambiare, riconosce il rischio che in singoli casi gli investitori stranieri possano cercare di acquisire il controllo o di esercitare influenza nelle imprese europee le cui attività hanno ripercussioni sulle tecnologie cruciali, sulle infrastrutture, sui fattori produttivi o sulle informazioni sensibili.

Il rischio sorge anche e soprattutto quando gli investitori stranieri sono statali o controllati dallo Stato, anche mediante finanziamenti o altri mezzi. Tali acquisizioni possono consentire agli Stati in questione di utilizzare le attività a scapito non solo del vantaggio tecnologico ma anche della sicurezza e dell'ordine pubblico dell'UE.



Sullo stesso tema da segnalare la recente Proposta di regolamento EU che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione. L'obiettivo della proposta è istituire un quadro che consenta agli Stati membri, e in determinati casi alla Commissione, di controllare gli investimenti esteri diretti nell'Unione europea, permettendo al contempo agli Stati membri di tenere conto delle rispettive situazioni individuali e circostanze nazionali.

La Situazione Italia - Cina

Dal 2008, si sono registrate acquisizioni di imprese italiane da parte di gruppi cinesi per 22 Miliardi di dollari (terzo Paese europeo dopo Regno Unito e Germania). Nella stesso periodo, gli investimenti italiani in Cina ammontano a 300 milioni di dollari, in progetti greenfield. Dal 2012 al 2016, il numero delle imprese partecipate da investitori cinesi è sempre aumentato (fra 2015 e 2016 superiore al 7%). I gruppi cinesi (esclusa Hong Kong) che hanno investito in Italia a fine 2016 ammontano a 168. Nel 90% dei casi in cui una società è partecipata da capitali cinesi, questi ultimi ne detengono il controllo - Fonte: Rapporto Annuale 2017- Fondazione Italia Cina.

OBOR - One Belt One Road

La OBOR è una iniziativa strategica avviata dal Governo Cinese per promuovere l'integrazione dei collegamenti tra Asia, Europa e Africa al fine di:

- controllare i corridoi di trasporto per sostenere le esportazioni e facilitare gli approvvigionamenti;
- trovare uno sbocco produttivo ai capitali accumulati durante il primo boom economico;
- delocalizzare la produzione verso aree geografiche a minor costo della manodopera e automatizzare le attività portuali;
- creare nuovi mercati di sbocco sostenendo lo sviluppo economico di Paesi meno avanzati.

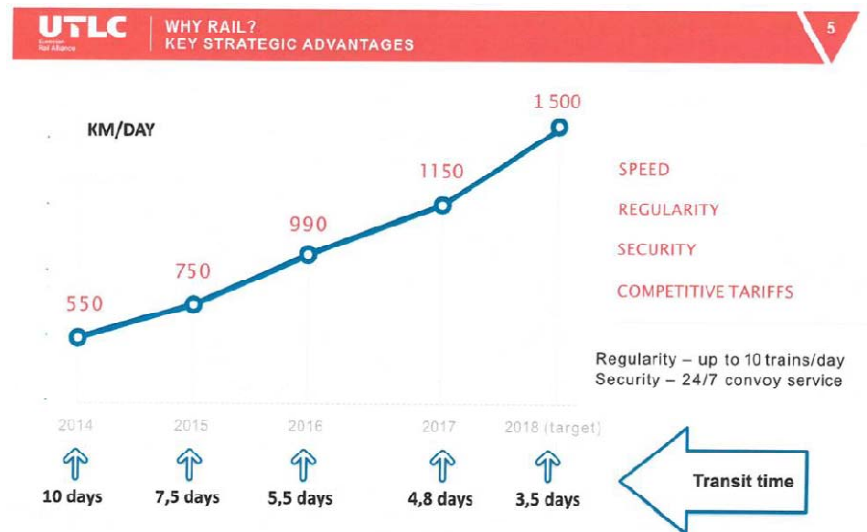
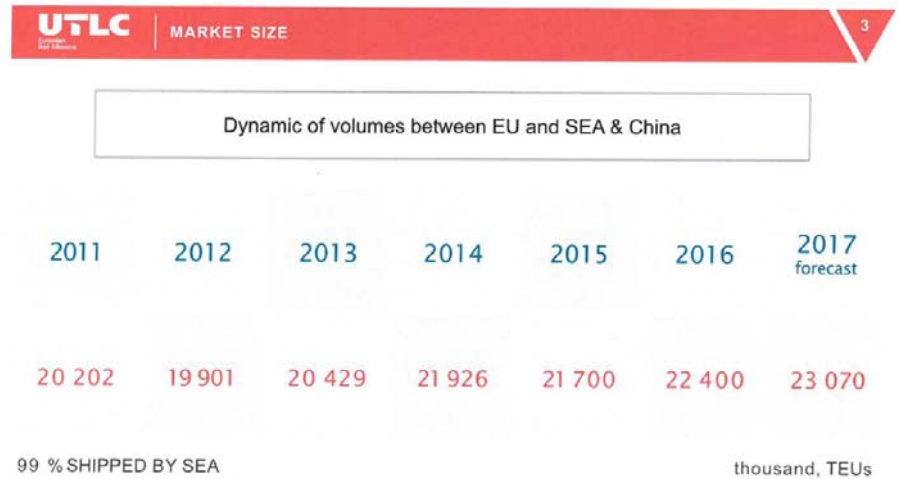
L'attuazione della OBOR prevede diverse linee di intervento:

- Creazione della Asian Infrastructure Investment Bank, che finanzia progetti al 2-3,5%.
- Presidio delle principali rotte (anche attraverso consolidamento Casco/China Shipping).
- Aumento della quota di mercato delle costruzioni di megaships da parte di cantieri cinesi.
- Integrazione verticale attraverso:
 - acquisizione di porti e terminal (oltre 50% operazioni di M&A fa capo a compratori cinesi, tra cui COSCO ha pagato anche 15 volte EBITDA rispetto a 12 di norma applicati in EU);
 - alleanze strategiche (Hutchinson/Cosec China Shipping in Euromax, PSA/Cosco/CMA CGM a Singapore, APM Terminal/Cosec a Vado);
 - partnership lungo la supply chain (ad esempio l'Accordo fra Maersk e CMA CGM con Alibaba).



Le rotte marittime Far East - Europa

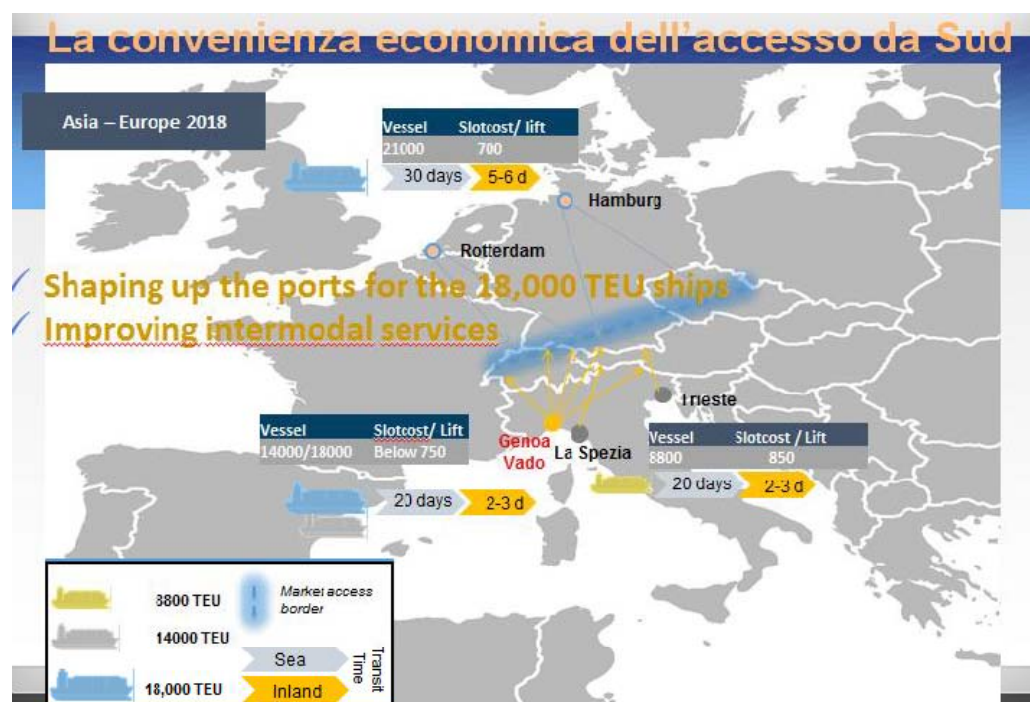
L'incidenza della merce containerizzata proveniente direttamente e indirettamente dalla Cina è intorno al 30%. Le navi che scalano Italia sono in gran parte navi da 8,000 a 15,000 TEUs, mentre la dimensione media della navi lungo la rotta Far East - Europe si prevede che salirà intorno a 15,000 TEUs. La rotta artica va avanti con Cosc, la cui ultima nave era di circa 1,500 TEUs. Ancora piccole quantità ma vanno avanti e rappresentano un pericolo reale.



UTLC rate index is no longer two or more times higher than DEEP SEA



La convenienza economica dell'accesso da Sud



I punti di forza di OBOR

Le principali obiezioni di politica economica (posizioni dominanti di mercato, eccessiva automazione, impatto ambientale, aumento dei costi complessivi di trasporto), sembrano avere ceduto il passo alla real politik (anche gli USA si stanno adeguando) OBOR è percepita da molti Paesi in via di sviluppo come una iniziativa strategica inclusiva e flessibile, grazie alla vastità dei paesi attraversati dalla via marittima e terrestre.

In Europa, OBOR è percepita come un'opportunità dai Paesi dell'Est e del Mediterraneo sia per l'offerta di risorse finanziarie per investimenti altrimenti non disponibili nei bilanci pubblici, sia per il potenziale dirottamento dei traffici dal Nord Europa.

I punti di debolezza di OBOR

Gli investimenti cinesi in Europa sono condizionati al rispetto di:

- Strategia reti TEN-T, qualora sia a rischio la sicurezza o l'ordine pubblico anche nel caso vi sia l'influenza finanziaria della Stato cinese nel soggetto che intraprende l'investimento.
- Norme comunitarie in materia di sicurezza sui lavoro, ambiente e appalti pubblici.
- Clausola di reciprocità ad oggi non è in forza nelle relazioni con la Cina:
 - per le aziende straniere in Cina sono possibili solo investimenti greenfield e non acquisizioni, mentre è consentito l'acquisto cinese del porto del Pireo;



- le Compagnie marittime europee non possono effettuare cabotaggio nel mercato cinese.
- Disciplina Antitrust, sebbene la UE non abbia ostacolato l'alleanza P3 Maersk, MSC, CMA, bloccata invece dalla Cina.
- Norme in materia di aiuti di Stato, sebbene al momento siano previsti per tutte le Compagnie marittime, anche non comunitarie, senza un preciso senso strategico.
- Regolazione comunitaria dello shipping, sebbene la UE dovrebbe rendere più equilibrate il rapporto tra compagnie marittime e porti (es. agevolazioni fiscali).

Portualità Europea: competere a parità di condizioni per le aree economiche dell'Europa Centrale e Orientale omogenea applicazione delle norme europee di interesse dei porti.

3. L'Europa dei porti

Concept Note

Approfondimento e road map per l'inclusione delle AdSP, nella forma dei "cluster portuali", nella rete "core" TEN-T. Breve disamina sulla rete Comprehensive. Coerenza ed eventuali problematiche applicative del Reg. 352/2017 alla luce del D.lgs. 169/2016.

Key Concepts

- TEN-T.
- Regolamento UE 352/2017 che istituisce un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti.
- Accessibilità ai fondi europei.
- Autonomia finanziaria delle AdSP.

Items

Ex art.54 Reg. 1315/2013, la CE procede a riesame della rete core entro fine 2023, valutando: progressi compiuti nell'attuazione del regolamento; cambiamenti in flussi trasporto (pax e merci); sviluppo investimenti in ambito infrastrutture nazionali di trasporto; necessità di apportare modifiche al regolamento Reg. 352/2017, art. 13, diritti d'uso dell'infrastruttura portuale. Questi dovrebbero essere fissati in modo trasparente, coerente con strategia commerciale e, ove pertinenti, con piani di investimento e con requisiti di policy dello Stato Membro. Coerenza con il sistema delle tasse portuali e di ancoraggio? Autonomia finanziaria dei porti?

Il D.Lgs. n. 169 del 2016 ha modificato la l. n. 84/94 e ha istituito 15 Autorità di Sistema in luogo delle 24 Autorità Portuali, nella prospettiva di razionalizzare, semplificare e riorganizzare il sistema portuale italiano. Il nuovo modello di governance portuale, definito anche in coerenza con gli obiettivi e le strategie fissate dal Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica del 2015, risulta non del tutto armonizzato con il quadro normativo europeo, come il Regolamento TEN-T n.



1315/2013 e il Regolamento n. 352/2017, in relazione al tema dell'autonomia finanziaria.

L'attuale sistema portuale ha infatti integrato nelle Autorità di Sistema Portuale porti geograficamente prossimi con l'obiettivo di migliorare le sinergie e promuovere la competitività tra sistemi portuali, evitando le eccessive frammentazioni, ma queste aggregazioni fino ad oggi non hanno trovato alcuna corrispondenza nel Regolamento TEN-T n. 1315/2013, dove sono ancora rappresentati i singoli porti classificati sulla base della loro differente strategicità.

Pertanto, al fine di pervenire a un'armonizzazione tra la classificazione individuata nel Regolamento TEN-T del 2013 e i sistemi portuali italiani, è auspicabile che, in occasione della revisione della rete "core" e "comprehensive", venga avviata una necessaria e nuova valutazione strategica dei porti italiani, non più nella prospettiva di singoli ma nella logica di sistema.

Così una volta che anche le AdSP saranno qualificate complessivamente come porti Core o Comprehensive nella rete TEN-T, anche la definizione degli interventi e la relativa allocazione finanziaria delle risorse potrà risultare coerente non solo con la programmazione nazionale, ma anche con l'impianto europeo.

In questa prospettiva occorre rilevare l'importanza del ruolo che il competente Ministro svolge in seno alla Conferenza Nazionale per il Coordinamento delle AdSP (art. 11ter della l. n. 84/94 ss.mm.ii.) di coordinatore e armonizzatore, a livello nazionale, di tutte le proposte di sviluppo e di investimento infrastrutturale da attuare nelle singole AdSP, che saranno poi oggetto di specifica istanza anche nei c.d. work plan di corridoio in sede comunitaria. Tale impostazione è infatti idonea a rafforzare la fattibilità dei singoli progetti e al contempo assicurare la rilevanza nazionale degli interventi a livello comunitario, con una maggiore probabilità di ottenere i relativi finanziamenti.

Nella tabella di seguito sono stati rappresentati i Porti della rete centrale (Core) e della rete globale (Comprehensive) ex Regolamento UE n. 1315/2013 alla luce della riforma portuale italiana ex D.Lgs. 169/2016.

Rispetto alle valutazioni che l'Unione Europea dovrà svolgere nel corso del riesame della rete core, vi sono poi dei temi, già indicati come prioritari dal Regolamento n. 1315/2013, che dovrebbero essere implementati, anche nella prospettiva dello sviluppo e della competitività del sistema portuale nazionale.

ADSP	RETE CENTRALE		RETE GLOBALE		OUT
	Marittimo	Fluviale	Marittimo	Fluviale	
MAR LIGURE OCC.LE	Genova		Savona		
MAR LIGURE OR.LE			Vado		
MAR TIRRENO SETT.LE	La Spezia		Marina di Carrara		
	Livorno		Piombino		Capraia
			Portoferraio		Rio Marina
					Cavo
MAR TIRRENO C.O SETT.LE			Civitavecchia		
			Fiumicino		
			Gaeta		



MAR TIRRENO CENTRALE	Napoli		Salerno	Castellammare di Stabia
MARI TIRRENO MER.LE, JONIO E DELLO STRETTO	Gioia Tauro		Messina Milazzo Reggio Calabria	Crotone Corigliano calabro Villa S. Giovanni Taureana di Palmi Vibo Valentia
MARE DI SARDEGNA	Cagliari Foxi Sarroch		Olbia Porto Torres Golfo Aranci Portovesme Carloforte* La Maddalena* Palau*	
MARE DI SICILIA OCCIDENTALE	Palermo		Trapani	Porto Empedocle
MARE DI SICILIA ORIENTALE	Termini Imerese Augusta		Siragusa*	Catania
MARE ADRIATICO MER.LE	Bari		Brindisi	Manfredonia Barletta Monopoli
MAR IONIO	Taranto			
MAR ADRIATICO CENTRALE	Ancona			Falconara Pescara Pesaro Ortona S. Benedetto del Tronto
MARE ADRIATICO C.O SETT.LE	Ravenna			
MARE ADRIATICO SETT.LE	Venezia	Venezia	Chioggia Porto Levante* Monfalcone*	Chioggia Porto Levante* Monfalcone Porto Nogaro*
MARE ADRIATICO OR.LE	Trieste	Trieste		

* Porti della rete Comprehensive non inclusi nei cluster delle AdSP

Fra questi si evidenziano i seguenti profili:

1. Autostrade del mare: in virtù della posizione geografica strategica, l'Italia può svolgere ancora un ruolo determinante per lo sviluppo di questi traffici nel Mediterraneo in particolare estendendo i collegamenti esistenti con i paesi della sponda sud del Mediterraneo. In tal senso sarebbe opportuno contemplare la possibilità di far accedere ai fondi europei anche i servizi che collegano con questi Paesi e con gli altri extra UE.
2. L'interconnessione dei porti marittimi con le vie navigabili: il Sistema idroviario del Nord Italia vede in particolare lo sviluppo di settori, quali i project cargo e le merci pericolose, ma presenta un potenziale di sviluppo anche per altre categorie merceologiche. Sarà indispensabile la finalizzazione della rete alla classe V rimuovendo strozzature e limitazioni su tutto il sistema da Trieste e da Ravenna fino a Cremona.
3. VTMS e servizi marittimi elettronici: le singole AdSP stanno sviluppando i loro PCS e le relative integrazioni con i sistemi nazionali, in primis PMIS. Tale processo andrà completato in quanto l'infrastruttura immateriale rappresenta ormai un elemento indispensabile per l'efficienza e la sicurezza del trasporto marittimo.
4. La promozione dell'introduzione di nuove tecnologie per rendere il trasporto marittimo più efficiente e sostenibile: come nota, la Diretti-



va 2014/94/EU (DAFI), recepita in Italia con il Decreto Legislativo 257 del 2016, stabilisce che i porti marittimi appartenenti alla rete centrale TEN-T debbano dotarsi, entro il 31 dicembre 2025, di punti di rifornimento per il GNL (Gas Naturale Liquefatto). In questo ambito rientra l'iniziativa GAINN IT promossa e coordinata dal Ministero dei Trasporti italiano e vede coinvolte molte AdSP (come quelle dei porti di Genova, La Spezia, Livorno, Augusta, Ancona, Ravenna e Venezia) che ha già ottenuto il co-finanziamento europeo per le fasi di progettazione ed autorizzazione di infrastrutture portuali per lo stoccaggio e rifornimento di GNL. Ulteriori iniziative dovranno essere portate avanti per raggiungere gli obiettivi definiti dalla Direttiva.

5. L'implementazione della capacità dell'infrastruttura per le operazioni di trasporto nelle aree portuali: il potenziamento della capacità dei porti dovrà realizzarsi attraverso lo sviluppo di progetti di miglioramento del trasporto, stradale e ferroviario, nonché con l'adeguamento dell'accessibilità nautica anche al fine di rispondere al trend di sviluppo del naviglio e alle esigenze del mercato (adeguamenti infrastrutturali dei canali e dei bacini di navigazione, estensione/realizzazione di nuovi terminal). Parimenti anche il settore ferroviario dovrà essere potenziato con interventi di "ultimo miglio e penultimo", ovvero le azioni di upgrading della rete ferroviaria interna ed esterna (coerenti con gli indirizzi dei RFI) e la realizzazione di piattaforme intermodali che risultano strategici per lo sviluppo di nuovi traffici.

Il nuovo Regolamento dovrebbe poi prevedere anche l'ampliamento della digitalizzazione all'intero sistema di trasporto e alle catene logistiche (c.d. innovazione), per un uso delle infrastrutture di trasporto più efficiente, sostenibile e multimodale (vedasi la Digital Transport Days declaration, Tallin 10/11/2017); la semplificazione e l'efficientamento delle procedure amministrative ed autorizzative; l'incentivazione delle forme di partecipazione di investimenti privati per il completamento delle infrastrutture di trasporto.

Da ultimo, ma non per importanza, sarebbe opportuno contemplare una maggior dotazione finanziaria per le infrastrutture portuali e le autostrade del mare: la Connecting Europe Facility (CEF), mette a disposizione importanti risorse finanziarie che permettono ai porti di realizzare interventi di sviluppo in termini di infrastrutture. Nella negoziazione per la revisione del budget per la CEF 2 per il periodo 2021-2028, sarà importante che la dotazione finanziaria del programma rimanga invariata, nonostante la Brexit, e possibilmente che aumenti la considerazione per i porti marittimi, in quanto punti di entrata e uscita della rete TEN-T verso i mercati globali, considerando che la dimensione esterna della rete avrà sempre più rilevanza data la crescita dei traffici extra-UE.

Per quanta concerne invece il tema dell'autonomia finanziaria dei porti, non si può fare a meno di evidenziare come l'impostazione stabilita dal legislatore italiano (art. 13 della L. n. 84/94 ss.mm.ii.) risulti ancora lontana da quella che l'Unione Europea ha prospettato nel Reg. UE 352/2017, con particolare riferimento ai diritti d'uso dell'infrastruttura portuale (art. 13 del Reg.).



Tali diritti sono definiti, in modo onnicomprensivo, come quelle somme "...riscosse a beneficio diretto o indiretto dell'ente di gestione del porto o dall'autorità competente, per l'uso di infrastrutture, strutture e servizi, incluso l'accesso per via navigabile al porto interessato, comprese la gestione dei passeggeri e delle merci, ma esclusi i canoni di locazione (e rendite fondiarie)" (art. 2, lett. e).

Ai sensi del comma 3 dell'art. 13, si sancisce di fatto l'autonomia finanziaria dei porti, affermando che la determinazione del livello e della struttura di questi diritti è demandata alla strategia commerciale e ai piani di investimento del singolo porto (seppure la Direzione Generale per la mobilità e i Trasporti della Commissione Europea, anche in riferimento a ordinamenti come quello italiano, abbia precisato che tale disposizione non impedisca agli Stati Membri che hanno la proprietà dei porti, sul proprio territorio, di esercitare il diritto di proprietà partecipando alla determinazione dei piani commerciali e di investimento dei porti in relazione ai quali sono determinati i diritti d'uso dell'infrastruttura portuale) senza tuttavia precisare se detta autonomia sia così forte da valere tra entità concorrenti in un medesimo Stato oltre che tra entità omologhe di Stati diversi.

Guardando invece all'ordinamento italiano, si può constatare come il tema dell'autonomia finanziaria -quale leva competitiva- sia un concetto diffuso e condiviso, seppure più dichiarato che applicato: manca infatti una autonomia impositiva - latu sensu - idonea a consentire la costruzione di un'entrata fondata su presupposti, aspetti tecnici, commerciali e strategici propri (ad esempio, pensando alla realtà di un porto lagunare, come quello veneziano, si potrebbe anche ipotizzare la possibilità di introdurre una tassa di ancoraggio proporzionale alla lunghezza dei canali portuali percorsi).

La trasformazione in AdSP ha quindi sancito un rafforzamento dell'autonomia, dal punto di vista sistemico, ma non ha introdotto alcuna innovazione sotto il profilo dell'autonomia finanziaria. Occorrerebbe, quindi, andare oltre la limitata e condizionata compartecipazione al gettito IVA o la possibilità di raddoppio o riduzione delle tassa portuale e di' ancoraggio oggi vigente, per rimuovere strozzature o elementi distorsivi (come ad esempio con la tassa di ancoraggio in abbonamento o l'impatto sui gettiti IVA che si ha con il trasferimento di merci interne allo stato mantenendole allo "stato estero"), ed ammettere l'imposizione autonoma in quanto dipendente da specifico presupposto a fronte di capacità di gettito e non solo legata allo scopo (come l'addizionale per la sicurezza art. 1co. 986 L. 296/2006). Tutto questo sempre nel rispetto dei principi di concorrenza e parità di trattamento tra operatori.

Infine, occorre rilevare che il raggiungimento della c.d. autonomia finanziaria perfetta implicherebbe l'assenza dell'ingerenza dello "Stato" - anche di ordine perequativo o di sovvenzione dell'investimento infrastrutturale- nel sistema (altrimenti fattore di distorsione nazionale e sovranazionale) e che anche la prospettata trasformazione delle AdSP in Società pubbliche (condizione questa che prefigurerebbe una maggiore autonomia finanziaria degli enti gestori dei porti) porterebbe con sé una serie di implicazioni derivanti, da una parte, dalla perdita dello status e prerogative di ente pubblico deputato al controllo e alla regolazione sugli operatori (p.e. diritti di pubblica utilità, compiti di autorizzazione



controllo e sanzione, ecc.), dall'altra, dall'acquisizione della struttura privatistica che, nel medio termine, potrebbe determinare le entrate come base imponibile per IRES e IRAP, contraendo così l'autonomia finanziaria.

4. Il Mar Mediterraneo e il Mezzogiorno

Concept Note

Focus su analisi geostrategica del Mediterraneo e differenze nord-sud, stato dei trend dei traffici intra mediterranei. Focus su relazione Italia Nord-Africa e Italia Medio Oriente, approfondimenti su EAU, Arabia Saudita, Iran, Iraq e Qatar. Focus su grandi progetti logistici competitor nel Mediterraneo del sud. Analisi del mercato merci e persone, ruolo delle AdM e del "Piano Dettagliato di Attuazione" ex Reg. 1316/13.

Il ruolo dei sistemi portuali del sud al servizio del tessuto economico e sociale di pertinenza. Le questioni degli incentivi ed agevolazioni (Zes, Resto al sud, Aree di crisi, Iperammortamenti, etc.) quale stimolo economico e logistico. L'accessibilità dei porti del mezzogiorno rispetto ai sistemi di trasporto multimodali (corridoio ScanMed, dorsale Adriatica, collegamento area Ionico). Status dei collegamenti SSS intra mediterranei (Adriatico, Mediterraneo orientale e costa nord Africa).

Key Concepts

- Masterplan del sud.
- Distretti logistici portuali.
- Collegamenti intra mediterranei.
- Servizi intermodali e connessione corridoi.
- Gestione fenomeno immigrazione marittima.
- Interscambio Italia e Nord-Africa, Italia e Medio Oriente.
- Peso dei movimenti portuali per tipologia di condizionamento (Rinfuse Liquide e Solide; In contenitori; Ro-Ro).
- Bozza di Piano Dettagliato di Attuazione delle Autostrade del Mare.

Items

Ruolo di coordinamento la promozione dei traffici intra e infra mediterranei, analisi dei competitor e prospettive per il market share italiano. Ruolo di leadership mediterranea. Road map coordinata e lobbying istituzionale per estensione attuativa di AdM ai porti ed alle linee con i Paesi terzi ubicati sulla medesima linea costiera dell'UE. Ruolo di capofila nell'integrazione dei corridoi Ten-T con AdM ai fini della continuità territoriale. Marebonus Europeo?

Analisi sul ruolo dei sistemi portuali rispetto alle aree produttive retroportuali, l'attrazione degli investimenti, il rilancio delle aree industriali in crisi, l'accessibilità e la connessione ai corridoi ed alle direttrici di flusso merci, l'integrazione modale. Focus sullo stato dei collegamenti Ro-Ro e di cabotaggio verso destinazioni dei Balcani, del Mediterraneo orientale e del nord Africa. AdSP e fenomeno degli sbarchi di immigrati.



Nello scenario marittimo internazionale il Mediterraneo ricopre un ruolo strategico che negli ultimi anni sta ulteriormente consolidandosi per una serie di fattori tra i quali assume particolare rilevanza la direzione lungo la quale si sviluppano le strategie di crescita delle principali economie mondiali.

Il Mediterraneo, infatti, sul piano geo-economico interfaccia il grande mercato Atlantico e Nord Europeo da un lato e quello Asiatico e Africano dall'altro. Per questi motivi, la centralità del bacino negli scenari internazionali è un forte fattore di attrattività per investimenti pubblici e privati nel settore dei trasporti e della logistica che continuano a crescere nonostante alcune situazioni sociali e politiche critiche.

È, infatti, un dato consolidato che esso rappresenti una via privilegiata di transito per i traffici containerizzati - sulla quale si concentra il 25% dei servizi di linea mondiali - e che sia un'area molto significativa anche per i traffici a corto raggio in direzione Nord-Sud in particolare in modalità Ro-Ro.

La crescente centralità del bacino è evidente anche dal dato dei flussi di navi container lungo le maggiori rotte Est-Ovest che nel 1995 vedevano la "Trans-Pacific" valere 53% dei transiti globali a fronte del 27% della Asia-Europa (via Suez e Mediterraneo) mentre nel 2015 le due rotte si sono quasi equiparate 45% la prima e 42% la seconda.

Investimenti realizzati e la generale ripresa del trasporto marittimo hanno mostrato i loro effetti sul traffico di Suez che dal 2001 al 2016 ha registrato + 120% delle merci in transito e circa il 75% di queste sono riconducibili alle rotte Far East-Europa.

Con l'aumentare dei traffici e delle rotte e quindi della rilevanza del bacino del Mediterraneo nell'ambito dei trasporti e della logistica marittima, tutti i Paesi che si affacciano sulle sue sponde stanno perseguendo importanti politiche di sviluppo del proprio sistema portuale, coscienti che questo rappresenti un elemento chiave per l'economia e per lo sviluppo e la produzione estera dell'area.

Molto sostenuta appare la crescita dei porti lungo le sponde Sud ed Est del Mediterraneo e del Mar Nero. Negli ultimi anni si è evidenziata una difficoltà per i porti nazionali HUB che hanno perso traffico, che è invece cresciuto, anche a tassi importanti, nei porti Gateway.

I porti del Mezzogiorno d'Italia, proprio dove sono situati gli Hub, scontano generalmente delle carenze infrastrutturali (marittime e terrestri, ferroviarie in primis), presentano livelli di saturazione più bassi e subiscono la concorrenza dei porti della parte meridionale ed orientale del Mediterraneo.

La crisi economica e finanziaria dell'Unione Europea sta limitando la capacità di mantenere la competitività in vari settori tra cui il trasporto. I porti del Sud-Est Med guadagnano mercato per le loro condizioni commerciali favorevoli. Il trasbordo delle merci destinate al mercato comunitario tende sempre più a spostarsi verso porti extra UE. La recente programmazione comunitaria e nazionale riconosce a tutti i porti, compresi quelli del Sud Italia, un ruolo importante. Essi vengono consi-



derati come vere e proprie porte di accesso/uscita delle merci e/o delle persone collegate con i corridoi europei e, quindi, con hinterland anche "contestable" e non solo "captive".

Inoltre, questi porti sono quelli più vicini alle rotte marittime principali che attraversano il Mediterraneo e, sebbene il transhipment è fortemente conteso e indirizzato maggiormente verso altri porti dell'area Med, occorre creare le condizioni per poter assolvere al ruolo di hub logistici ed intermodali, anche grazie agli enormi spazi portuali e retroportuali di cui alcuni di essi sono dotati.

L'esempio della crescita del porto del Pireo, fondata su una visione simile a quella invocata da alcuni porti del Sud Italia, deve far riflettere. Oltre al potenziamento delle infrastrutture portuali - volte all'incremento dei traffici marittimi anche di transhipment - il porto greco è stato individuato come piattaforma logistica per la distribuzione in Europa e nel Mediterraneo delle merci - soprattutto con provenienza cinese, ma non solo - attraverso il miglioramento del trasporto stradale e ferroviario.

In altre zone (Tangeri, Spagna, ecc.) la istituzione di Zone Economiche Speciali o Free Zone ha attratto rilevanti investimenti ed insediamenti produttivi logistici ed incrementato i traffici. Infine, l'auspicata ed attesa pacificazione del Nord Africa potrebbe costituire una grande opportunità di scambi commerciali con quello che tutti gli esperti definiscono il mercato del futuro.

Il Mezzogiorno ha una posizione geografica molto vantaggiosa all'interno del bacino del Mediterraneo, tornato nuovamente al centro degli scambi commerciali mondiali.

I porti del Sud Italia hanno anche essi la possibilità di ricoprire il ruolo di porta sud dell'Europa, rappresentando la naturale piattaforma logistica di alcune grandi direttrici di collegamento, in particolare dei traffici lungo le rotte marittime che dal Canale di Suez raggiungono il continente europeo per trasferire le merci verso i principali mercati dell'Europa centro settentrionale.

Questa convenienza, valutata dagli operatori marittimi e logistici internazionali in circa 6/7 giorni di percorrenza in meno rispetto ai principali porti del Nord Europa, ha contribuito - sino a qualche anno fa - alla crescita della domanda di traffico marittimo di contenitori nell'area.

Se da un lato la dotazione infrastrutturale presente nel Sud Italia e i risultati dei flussi di traffici sottolineano un ruolo di primo piano del Mezzogiorno, dall'altro l'analisi della capacità operativa evidenzia spesso un ritardo rispetto alle altre aree del Paese in termini di raccordi ferroviari e soprattutto di servizi di logistica nelle aree retro portuali. Questa differenza nella valutazione dell'infrastrutturazione portuale del Mezzogiorno, a seconda che si consideri la dotazione generale e l'offerta di servizi marittimi o la capacità operativa degli accosti, è dovuta al fatto che i porti non valorizzano pienamente le potenzialità del traffico merci. In sostanza il patrimonio infrastrutturale del Sud Italia risulta dedicato al transhipment o al locale ma poco alla manipolazione e al valore delle merci.



Nonostante le problematiche esaminate lo sviluppo del traffico marittimo è la chiave sulla quale lavorare per garantire una crescita anche economica dell'area in quanto - consentendo il raggiungimento dei grandi mercati internazionali - permette di superare la posizione periferica rispetto al continente europeo.

Ai porti del Mezzogiorno fanno capo oltre alle reti marittime del traffico container intercontinentale anche le reti delle Autostrade del Mare che proprio negli scali del Sud Italia hanno l'aria di maggiore attività.

Il Mezzogiorno è l'anello di connessione tra Suez e l'Europa, una potenziale piattaforma portuale al servizio dell'industria del territorio meridionale. Non solo. I suoi porti facilitatori della proiezione internazionale del Paese. Ma occorre investire sulla intermodalità e su una logistica portuale integrata ai processi industriali. La ormai prossima istituzione delle ZES potrebbe rappresentare uno strumento di rilancio della competitività portuale e logistica meridionale.

Tutti i dati di traffico mostrano una presenza di rilievo del Sud Italia nel nostro commercio marittimo con percentuali che si attestano sempre sui 45-50%, con una dotazione di scali hub, con porti multipurpose e importanti realtà che operano nel settore passeggeri e crociere.

Se i porti del nord Italia sono i "gate" di accesso ai mercati del Centro Europa, quelli meridionali, con la loro configurazione variegata che abbraccia tutto l'arco marittimo, adriatico-ionico-tirrenico, sono la naturale porta di accesso che può servire il sistema industriale italiano. La partita si gioca sulla parte terrestre-logistica e intermodale, e cioè sui servizi a terra più che marittimi.

Occorre continuare ad investire in un sistema che garantisca questi collegamenti verso l'interno. Basti pensare che i noli marittimi tra i principali porti europei ed i maggiori porti di destinazione nel mondo sono diventati molto simili. Spedire un container via mare da Napoli/Genova/Rotterdam/Amburgo per Shanghai o New York ha praticamente lo stesso costo. La differenza di costo è legata alla distanza terrestre tra l'azienda che esporta ed il porto di imbarco. Le navi stanno scalando sempre di più aree ad alta concentrazione di distretti produttivi e di mercati di consumo e questo rende ancor più importante migliorare il sistema delle connessioni interne strada-ferro-mare.

Al netto del traffico di transhipment, il traffico Ro-Ro è di gran lunga la principale modalità nel segmento delle merci varie e, in termini generali, tra le più consistenti nel complesso dei transiti. Quando si ipotizza l'opportunità per il Paese di assumere il ruolo di piattaforma logistica del Mediterraneo, non si deve fare riferimento solo alla movimentazione di contenitori nei porti italiani, dimenticando di considerare che le aziende di autotrasporto comunitarie ed extracomunitarie già da anni utilizzano i porti nazionali come vie di accesso ai mercati del Sud Est Europeo, del Medio Oriente, del Nord Africa e dell'estremità occidentale del Mediterraneo.

Si può sottolineare che mentre per le AdM di cabotaggio entrambi i bacini (Tirreno e Adriatico), possono rappresentare due valide opzioni di trasporto, nel caso dell'ampliamento delle AdM alla dimensione europea

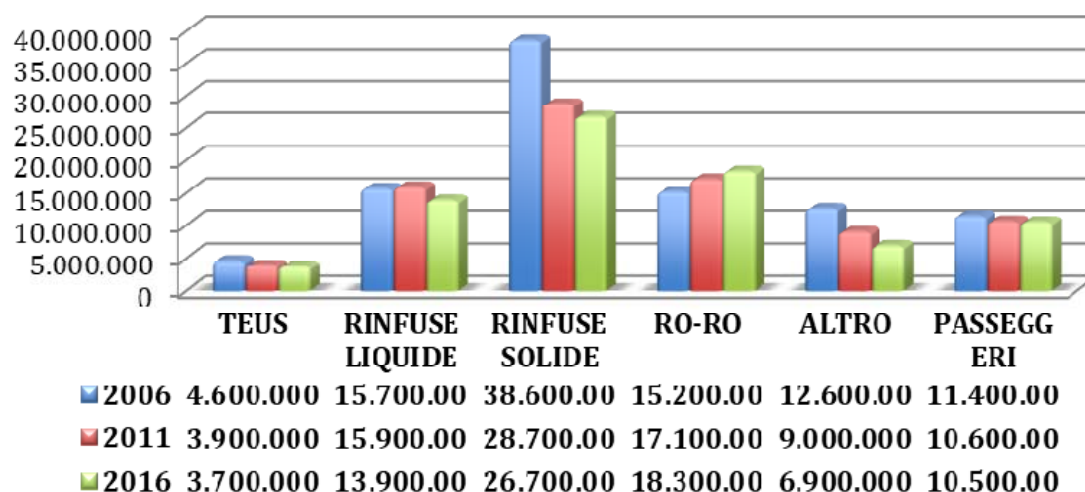


e alla integrazione al vettore ferroviario, anche per diminuire tempi di viaggio e distanze percorse su strada, nei lunghi spostamenti nell'area Euro Mediterranea, l'offerta dei due bacini non è ancora omogenea in quanto occorre superare le difficoltà di attraversamento ferroviario per il trasporto di rotabili su treni dai porti del Mar Tirreno verso il Centro e Nord Europa mentre per la dorsale adriatica le criticità sono ormai quasi del tutto superate.

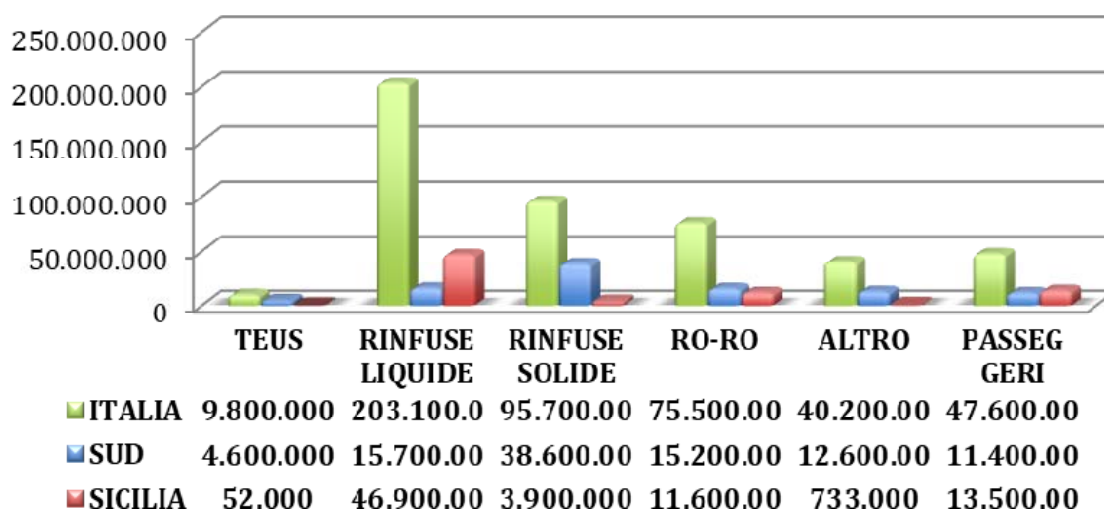
Un ulteriore importante apporto possono essere considerate le Aree Logistiche Integrate strumento nato dalla necessità di migliorare la spesa, nell'ambito della programmazione comunitaria, destinata ai porti ed alle aree logistiche in quanto contesti regionali caratterizzati da una pluralità di attori e da diversi livelli di gestione amministrativa e di produzione normativa. Con l'accordo di partenariato del 2014 si è avvertita l'esigenza di creare le ALI nelle cinque Regioni in ritardo di sviluppo del Sud Italia come condizione preliminare di attivazione della spesa del PON infrastrutture e Reti. Tali ALI devono comprendere necessariamente i porti commerciali del territorio, gli interporti o le aree logistiche di riferimento, le connessioni stradali e ferroviarie tra essi e la rete nazionale.

Ma nella visione delle ALI vi è l'obiettivo molto più alto ed importante di guardare ad un concetto di sviluppo e programmazione del territorio sistemico. Ed il concetto di fare sistema è sempre alla base di piani strategici del ministero come azione necessaria per la crescita e lo sviluppo del territorio. Nelle politiche del ministero tra gli obiettivi e gli strumenti per una strategia di crescita dei trasporti, integrata ed efficace, le aree logistiche integrate sono un modello per la programmazione degli interventi a valere sui programmi operativi finanziati dalla UE nelle regioni del Mezzogiorno d'Italia. Gli accordi sottoscritti hanno creato per ciascuna area logistica integrata un tavolo tecnico locale che ha il compito di avanzare proposte di investimento e di condividere un modello di marketing congiunto.

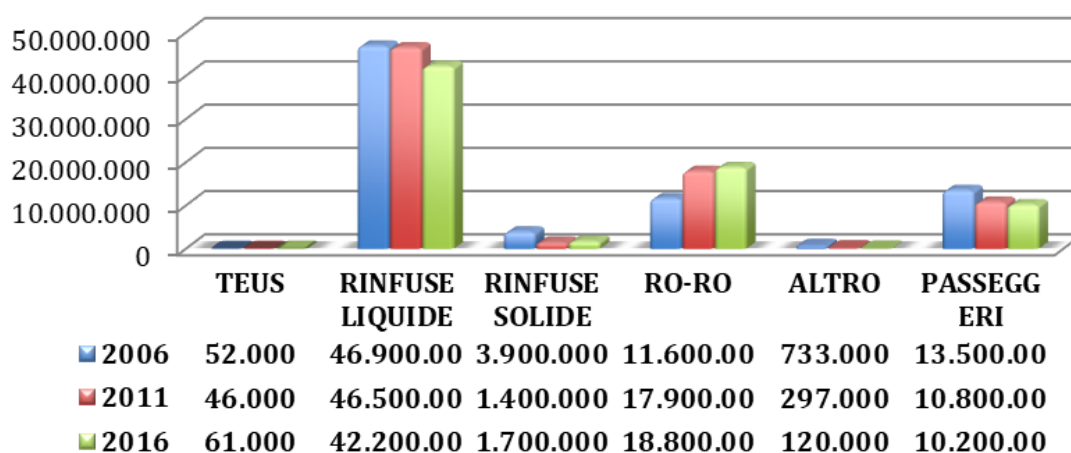
SUD - ANNI 2016/2011/2006



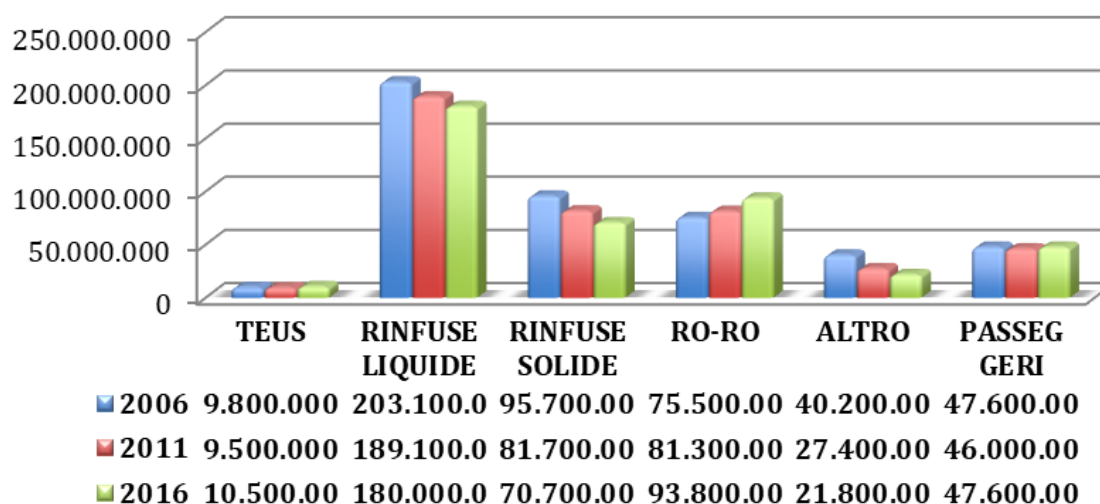
2006



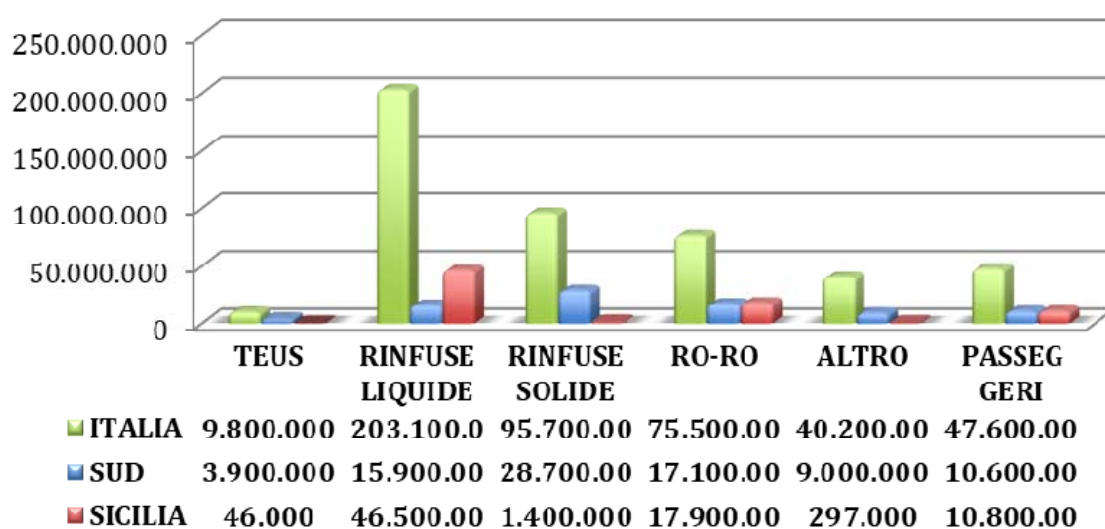
SICILIA - ANNI 2016/2011/2006



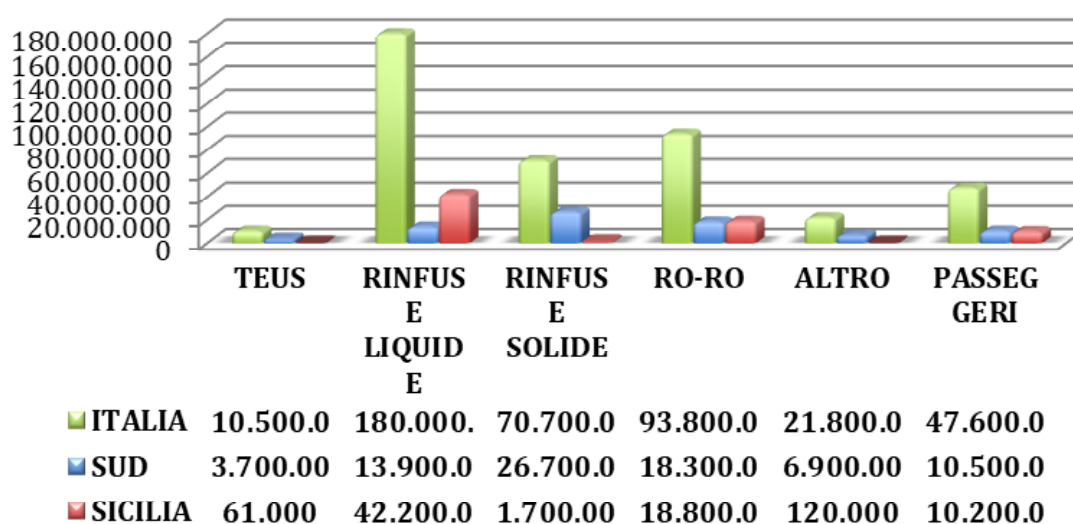
ITALIA - ANNI 2016/2011/2006



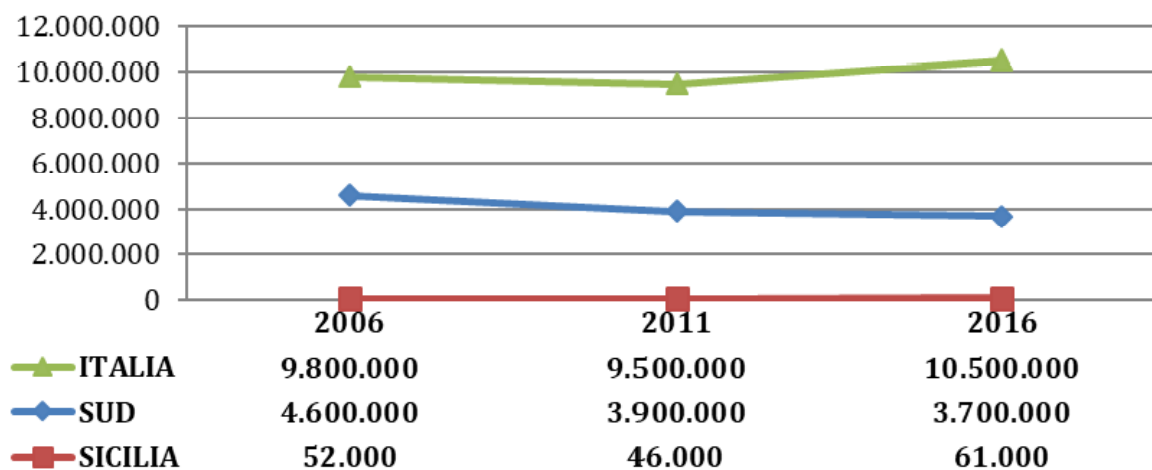
2011



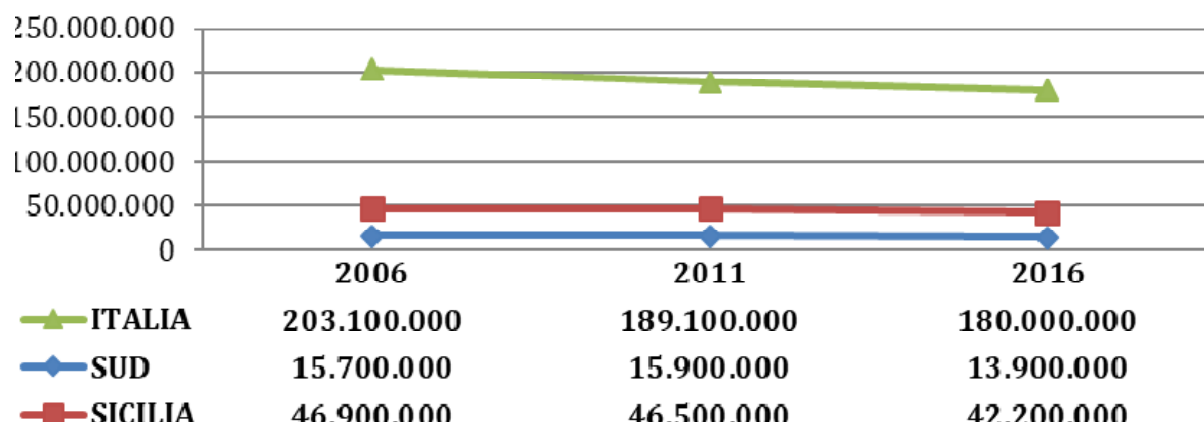
2016



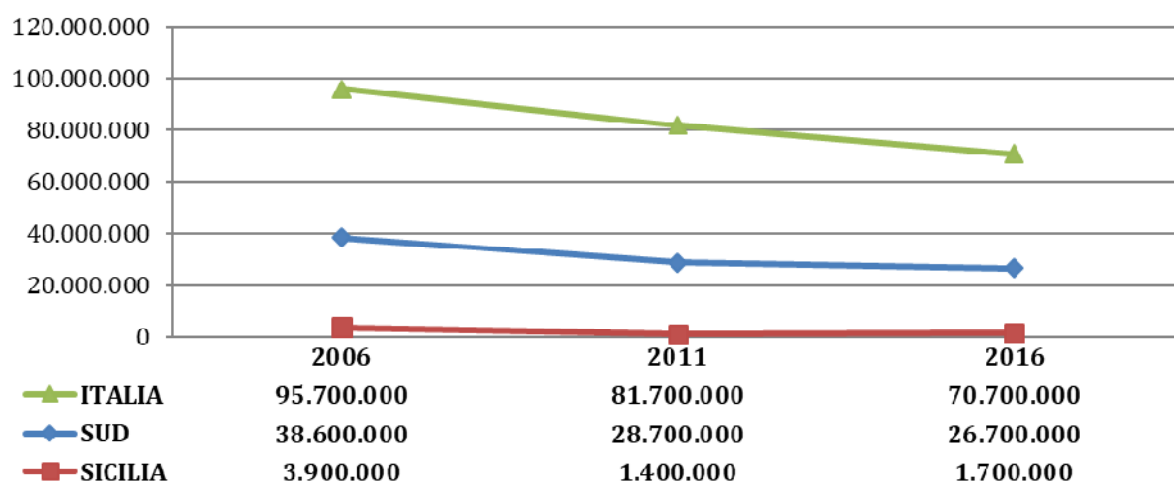
TEUS - ANDAMENTO 2006/2011/2016 - ITALIA-SUD-SICILIA



LIQUIDE - ANDAMENTO 2006/2011/2016 - ITALIA-SUD- SICILIA



SOLIDE - ANDAMENTO 2006/2011/2016 - ITALIA-SUD-SICILIA



5. Le Zone Economiche Speciali

Concept Note

Mappatura di sistemi produttivi e connessioni logistiche a supporto delle potenziali ZES beneficiarie. Approccio complementare tra strumenti e quadro politico industriale in cui si inserisce la ZES. Relazione tra attrazione degli investimenti industriali e modernizzazione offerta logistica. Individuazione di incentivi (regionali?) per sviluppo dell'intermodalità, quale leva strategica di successo nel mercato.

Key Concepts

- Proposta di Regolamento UE [COM (2017) 487 final].
- Individuazione sistemi locali.



- Incentivi e agevolazioni alle imprese Artt. 4 e 5 D.L. 20 giugno 2017, n. 91.
- Le politiche industriali del Governo.
- Struttura della Governance della ZES.
- Strutture di supporto alla ZES.
- Le politiche di attrazione della ZES e mercati di sbocco.

Items

Illustrare il valore aggiunto territoriale e la valorizzazione dei sistemi produttivi e logistici locali grazie alle ZES. Focus su possibili azioni sinergiche e di sistema (raggio locale e globale) per promozione ZES presso investitori istituzionali e privati (partecipazioni a meeting internazionali, fiere, iniziative di comunicazione di rilievo con imprese, gruppi industriali, consorzi, ecc.). Data la disponibilità di risorse, quali settori/filiere si intende privilegiare nella ZES e perché. Tipologia delle agevolazioni finanziarie e fiscali, i benefici burocratici e le politiche del lavoro in area ZES (individuare quali sono i benefici che si concederanno agli investitori nell'area (doganali, fiscali, edilizi, contrattuali, burocratici, amministrativi, nonché individuare quali sono le facilitazioni contributive e fiscali per le assunzioni per le imprese che investono nell'area). Individuare i vincoli che si intendono porre alle imprese che operano nella ZES (es. mantenimento dell'investimento per almeno 7 anni, limite ai dipendenti esteri, limiti all'entità degli investimenti, limite dimensionale, vincolo ad avere forniture locali, percentuale di fatturato export-oriented).

Come coinvolgere strutture di supporto sia scientifico sia di business, come ad esempio centri di ricerca, centri di studio economico, centri di distribuzione, aeroporti, grandi stazioni ferroviarie e come questi siano connessi ai Porti. Sostegno delle banche con specifiche linee finanziarie per le imprese nelle ZES.

Le Zone Economiche Speciali sono delle aree territoriali contraddistinte da un regime giuridico particolare e diverse rispetto al territorio che le circonda. Segno comune delle Zes è infatti la creazione di un sistema giuridico/economico che favorisca la crescita delle imprese autoctone, attragga investimenti esteri, favorisca l'import export. Le misure legislative che rendono speciali queste zone variano da paese a paese. In molti casi consistono in esenzioni doganali (e in questo caso la Zes coincide con una zona franca), in altri in semplificazioni burocratiche, flessibilità dei rapporti di lavoro, aiuti economici, misure fiscali di sostegno.

Comunque sia il modello delle zone economiche speciali si è dimostrato (salvo alcune eccezioni ed epic fails) idoneo a sostenere lo sviluppo e contrastare i periodi di recessione economica. In questa ultima direzione fanno scuola le 14 Zes polacche che hanno sostenuto la crescita e l'occupazione di tale paese ben oltre le percentuali medie degli altri paesi dell'eurozona.

Oggi le Zes nel mondo sono oltre 4.500, in Europa oltre 70. E questi numeri sono in crescita. Non tutte le Zes sono però uguali. Esistono Zes "generiche" ed altre tematiche, volte a sostenere lo sviluppo di determinate tipologie di imprese. Questa la scelta, implicita, del legislatore italiano. Prevedere l'istituzione nelle regioni meno sviluppate ed in transi-



zione (Campania, Puglia, Basilicata, Molise, Calabria, Sicilia e Sardegna) di zone geograficamente delimitate e chiaramente identificate collegate ad un porto "core" (inserito nelle reti TEN-T europee). La scelta, come anticipato implicita, è dunque di favorire lo sviluppo delle imprese collegate alla logistica marittima.

Sostenendo lo sviluppo della portualità italiana e coerentemente con l'ampia e significativa riforma della stessa (Riforma Delrio). Non a caso il Comitato di Gestione della Zes è presieduto dal Presidente dell'Autorità di sistema portuale, composto da un rappresentante della regione (o regioni in caso di Zes interregionali), da un rappresentante della Presidenza del CdM e di uno del MIT e si avvale del Segretario generale dell'Adsp per l'esercizio delle funzioni amministrative gestionali.

I vantaggi delle imprese insediate nelle Zes consistono:

- a) procedure burocratiche semplificate;
- b) accesso alle infrastrutture logistiche esistenti e di quelle realizzate con il piano di sviluppo;
- c) crediti d'imposta per gli investimenti.

Per poterne godere le imprese devono mantenere l'attività nell'area per almeno sette anni. Sono escluse le imprese in liquidazione (evidentemente anche concorsuale).

Il primo decreto attuativo, in fase di approvazione, conferma la scelta. Le Zes elettivamente si sviluppano nei retroporti, ovvero intorno a piattaforme logistiche ed interporti. Il piano di sviluppo strategico deve identificare le attività di specializzazione territoriale che si intendono rafforzare e il loro nesso economico-funzionale con i porti afferenti alla Adsp. Insomma, il legislatore prevede un duplice requisito per essere inseriti nella Zes: oggettivo (legame con l'attività portuale) e soggettivo (attività delle imprese).

Inoltre, il decreto pone le basi per una concorrenza tra le Regioni. Le Zes non saranno in Italia tutte uguali, ma la loro attrattività dipenderà dalle semplificazioni che le Regioni e gli enti locali si impegnano ad adottare per le iniziative insediate nella Zes (devoluzione di poteri al comitato di indirizzo), agevolazioni ed incentivazioni regionali aggiuntive rispetto a quelle statali, supporto amministrativo apprestato al comitato di indirizzo.

La riforma, dunque, attribuisce una grande responsabilità alle Regioni per il successo delle Zes. Il tempo dirà se di tale responsabilità le Regioni faranno buon uso. Sulla loro capacità poggia la speranza di far decollare la logistica del meridione e di promuovere una rigenerazione economica coerente con i principi della cosiddetta blu e circular economy. Che oggi presiedono allo sviluppo delle Zes estere più innovative.



6. L'intermodalità

Concept Note

Lo Sportello Unico Doganale e lo Sportello Unico Amministrativo in rapporto ai concetti di ultimo miglio (stradale e ferroviario). Partecipazioni delle AdSP, in quota minoranza, in iniziative finalizzate alla promozione di collegamenti logistici e intermodali (art. 6, comma 11, L.84/94, e s.m. e i.). Costi per ammodernamento e attrezzaggio in sicurezza di tratte collegamento in ambito portuale a carico dell'AdSP (Fondo interventi adeguamento porti, art. 18bis, L.84/94, e s.m. e i.).

Key Concepts

- Semplificazione e velocizzazione procedure, controlli e interventi su Porti di interesse nazionale.
- Misure per migliorare servizi di trasporto ed aumentare accessibilità dei porti via mare e via terra. Focus sui nuovi scenari di intermodalità, es. Civitavecchia-Roma, Ovovia Venezia, etc.
- Incentivi a integrazione di catene logistiche e di attività manifatturiere e logistiche.
- Accordo Quadro ANSF-RFI-MIT-Assopporti per sicurezza circolazione ferroviaria su tratte collegamento tra infrastrutture ferroviarie portuali interne e infrastruttura ferroviaria nazionale.

Items

Ruolo di coordinamento delle PA del Presidente AdSP ex art.8 comma 3 lett. g, L.84/94 e s.m. e i. Maggiore ruolo AdSP auspicabile? Necessità di predisposizione di modello tipo standardizzato SUA per tutte AdSP? Maggiore ruolo AdSP in ambito processi decisionali per realizzazione collegamenti di ultimo miglio (strada e ferro). Disallineamenti normativi rispetto al passato e auspici di maggiore autonomia decisionale e capacità di guidare AdSP per implementazione di soluzioni logistiche innovative. Stato dell'Accordo Quadro e attivazione con risorse del Fondo (art. 18bis).

Da pionieri della innovazione a soggetti marginali della intermodalità

L'Italia si è resa protagonista, a cavallo tra gli anni '70 e '90 del secolo passato, di una trasformazione importante nel sistema logistico internazionale. È nel nostro Paese che è nato, si è sviluppato ed è stato realizzato in concreto il concetto di interporto, che infatti non trova traduzione equivalente nelle altre lingue (in inglese freight village, in francese platform multimodal o port interieur, puerto seco/interiore in spagnolo). Con la Legge n. 240 dell'8 agosto 1990, è stata anche definita una cornice normativa che in quel tempo, a valle del Piano Nazionale dei Trasporti alla metà degli anni Ottanta, definiva la cornice di riferimento per la operatività di queste infrastrutture, nate in primo luogo a sostegno della intermodalità.

La Legge sugli interporti introduceva alcuni principi importanti: la definizione di un unico schema di Piano Quinquennale, la definizione degli



interporti di primo e di secondo livello, per stabilire una gerarchia tra le infrastrutture capace di garantire uno sviluppo ordinato, una formula di gestione con capitale misto, pubblico e privato, i meccanismi di sostegno finanziario. Negli anni successivi, la Legge n. 240/90 è stata snaturata profondamente nella sua logica istitutiva. L'articolo 24 della Legge 57/2001 aveva conferito al Governo la delega per l'adozione di norma per il completamento ed il riequilibrio della rete interportuale nazionale in un contesto di rete logistica. Tale delega non è mai stata esercitata.

Accanto ai principali interporti italiani di dimensione europea, capaci di generare massa critica e competitività, come Bologna, Verona, Padova ed altri, sono proliferate infrastrutture prive di un vero significato industriale, spesso occasioni di business solo per gli immobiliari. Il fenomeno è stato alimentato soprattutto da una politica federalista priva di una logica strategica e nazionale, dettata nella maggior parte dei casi da un'unica preoccupazione, quella di mantenere il consenso dell'opinione pubblica locale a qualsiasi costo. Successivamente, la Legge n. 166/2002 ha modificato l'articolo 24 della Legge 57/2001, assegnando alle Regioni la protesta legislativa in materia di localizzazione degli impianti interportuali, sottraendo allo Stato questa prerogativa nell'ambito del processo di devoluzione federale delle competenze in materia di trasporti.

Questo spostamento di baricentro dell'asse dalla politica nazionale a favore delle sedi decisionali regionali non ha favorito una visione d'insieme del sistema logistico nazionale e si sono ulteriormente accentuate le fughe verso una polverizzazione delle infrastrutture territoriali al servizio della intermodalità e della logistica. Dalla Legge n. 240/90 erano stati individuati 9 interporti di 1° livello, di cui uno non è stato nemmeno realizzato nella sua configurazione di interporto (Segrate-Lachiarella), per cui oggi la Lombardia, la principale regione industriale del nostro Paese, si trova priva di una robusta infrastruttura per lo scambio intermodale, realizzata poi invece dalle ferrovie svizzere a Busto Arsizio. La seconda parte della Legge n. 240 era interamente dedicata, con corretta intuizione, alla intermodalità, il secondo pilastro del progetto, in quanto la nascita di infrastrutture finalizzate a questo modello di offerta presupponevano lo sviluppo di tali servizi.

Venivano dalla Legge stessa previsti contributi straordinari per investimenti in unità di carico intermodali da parte delle imprese di autotrasporto, con una priorità assegnata alle unità di carico che avessero impiegato come tecnologia l'utilizzo di gas per il trasporto di derrate fresche, congelate o surgelate. Accanto ai contributi per gli investimenti, era previsto anche un contributo per l'utilizzazione dei servizi ferroviari intermodali, come misura necessariamente complementare per favorire una conversione del traffico dal tutto gomma verso la soluzione intermodale. Si era in presenza di una riforma razionale, tempestiva, corredata di tutte le condizioni opportune per assicurare un solido progresso dei trasporti e della logistica nazionale in una direzione adeguata a canoni di competitività e rispetto della sostenibilità ambientale.

Quello che non ha funzionato è stata la fase di attuazione. Intanto, sono cominciate le pressioni per estendere il perimetro degli interporti di primo livello, con l'obiettivo di catturare le risorse finanziarie poste a disposizione dallo Stato; la logica dei campanili logistici ha cominciato a



pervadere le aule parlamentari, i consigli regionali, le istituzioni territoriali. Sembrava quasi che il non disporre di un interporto sul proprio territorio costituisse un danno al gonfalone, un disonore da macchiare con il sangue... dei contribuenti.

Si è assistito così alla proliferazione degli interporti, primo colpo mortale alla riforma. Le infrastrutture concepite secondo il loro originario disegno sono competitive a condizione che facciano massa critica, che non debbano competere tra territori limitrofi per attrarre il traffico, ma che debbano concentrarsi sulla loro funzione di aggregatori del traffico e di organizzatori degli spazi logistici in modo efficiente. La proliferazione degli interporti ha giocato esattamente in controtendenza rispetto al disegno dei pianificatori e dello stesso legislatore, almeno nell'impianto originario della riforma.

Non bastavano però i tanti interporti a rendere slabbrata la geografia delle infrastrutture logistiche per la intermodalità. Di mezzo ci si è messa anche la crisi delle casse comunali, che ha indotto molti sindaci ad accettare oneri di urbanizzazione per concedere autorizzazione all'edificazione di capannoni, in totale mancanza di un disegno di politica territoriale dei trasporti. Nessuno è intervenuto a tentare di frenare una deriva diventata quindi inarrestabile. All'avanzare del cemento, arretrava la frontiera dei servizi intermodali. Con la polverizzazione dell'immobiliare per la logistica si è allontanata l'intermodalità e si sono spalancate le porte alla soluzione camionistica.

Si era negli anni della crescita della piccola e media impresa; gli istituti bancari chiedevano garanzie patrimoniali, i maghi della logistica promettevano faville dal possesso di un proprio magazzino, ed il territorio italiano, in particolare nel Nord Est e nell'asse adriatico, si è disseminato di capannoni, che poi, con la crisi cominciata nel 2007, si sono progressivamente svuotati, sono stati abbandonati ed ora costituiscono in molti casi un elemento di degrado e di deturpazione del territorio.

Veniva così meno un primo pilastro della Legge 240, vale a dire la gerarchizzazione delle infrastrutture interportuali per lo sviluppo di un'intermodalità sostenibile. A ruota è venuto meno il secondo pilastro: una politica di sostegno finanziario alla soluzione intermodale nell'utilizzazione dei servizi. L'intermodalità richiede necessariamente una rottura di carico, ed è intuitivo immaginare che possa acquisire una competitività di mercato soltanto sulle lunghe percorrenze, su distanze, cioè, ben superiori rispetto a quelle per le quali la ferrovia tradizionale a carro era competitiva, vale a dire attorno ai 300-400 km.

Per favorire lo sviluppo di una intermodalità nazionale, andava assolutamente assunta una trasparente politica di sostegno finanziario da parte dello Stato verso i soggetti che ricorrevano a questa modalità. Le promesse della Legge 240 non sono state mantenute, e le risorse sono continuate ad andare, sino alla svolta recente effettuata dal Ministro Delrio, verso una dissennata politica di aiuti di Stato all'autotrasporto.

Il ripiegamento delle ferrovie italiane nel settore delle merci, accompagnato dalla crisi economica che non ha favorito l'intero settore ferroviario, ha fatto il resto. In queste condizioni, è rimasto in piedi quasi esclusivamente l'intermodale internazionale, che però si ferma in Italia ai



terminali dell'arco alpino, perché non c'è politica di sostegno per il proseguimento dell'intermodale nazionale.

Solo i recenti provvedimenti del Ministro Delrio, con la definizione del ferrobonus, hanno avviato una inversione di tendenza, testimoniata anche dalla crescita del trasporto ferroviario ed intermodale nel 2017. Quali tendenze si sono manifestate nella riorganizzazione dell'intermodalità, a seguito dei fenomeni di ristrutturazione delle economie internazionali, prima e durante la crisi di sistema cominciata nel corso del 2007? Vediamone gli aspetti più salienti.

L'evoluzione della intermodalità merci tra sviluppo del traffico marittimo e crisi del traffico terrestre

Veniamo da una storia dei trasporti del secolo passato caratterizzata da un approccio settoriale per singola modalità. Mentre l'evoluzione delle tecniche di trasporto ha continuato a progredire essenzialmente secondo una logica strettamente settoriale, la trasformazione dei sistemi industriali ha generato una domanda crescente di servizi intermodali di mobilità delle merci. Si è creata una forbice tra domanda ed offerta di connessioni intermodali che ora deve essere ricucita: l'unitizzazione dei carichi, con i container e le casse mobili, ha reso possibile la riduzione dell'attrito nella scambio tra le diverse modalità di trasporto, senza che si mettesse però in discussione un'organizzazione delle reti e dei servizi secondo una logica coordinata con i bisogni dell'intermodalità.

Nel ventunesimo secolo il trasporto intermodale delle merci deve essere reinterpretato sulla base di requisiti che corrispondono alle catene globali della logistica, superando un'articolazione dell'offerta strettamente funzionale ad un disegno mono-modale dei sistemi di mobilità.

L'evoluzione delle tecnologie di trasporto determinata dall'unitizzazione dei carichi ha consentito di estendere il raggio di applicazione dell'intermodalità, resasi sempre più necessaria anche per effetto della crescita dei processi di globalizzazione industriale nel corso dei decenni più recenti.

Con la delocalizzazione delle fabbriche nei Paesi di nuova industrializzazione, è inevitabilmente cresciuto il flusso degli interscambi su vasta scala, e si sono sviluppati trasporti che mettono in connessione da un lato i diversi insediamenti produttivi per gli scambi di semilavorati e dall'altro le fabbriche con i mercati finali di sbocco.

È per questa via aumentata quella che viene definita l'intermodalità obbligatoria, vale a dire quella condizione in base alla quale, per la lunghezza e la complessità dei percorsi della merce, la soluzione di utilizzare due o più modi di trasporto non sia una scelta, ma una necessità inderogabile. Del resto, più si allunga la distanza percorsa dalla merce, meno incidono in termini percentuali i costi di trasbordo tra le diverse modalità, rendendo per questa via l'intermodalità maggiormente competitiva, oltre che necessaria: la globalizzazione dell'economia ha generato dunque inevitabilmente una crescita robusta nel ricorso a soluzioni intermodali di trasporto.



In questo processo di internazionalizzazione della intermodalità, un ruolo essenziale è stato giocato dalla già citata "marittimizzazione" dell'economia. Sul finire del ventesimo secolo, abbiamo assistito ad un'esplosione dei flussi internazionali di merce, cresciuti in valore reale da 0,45 trilioni di dollari alla fine degli anni '60 a 3,4 trilioni nel 1990, con un incremento pari a 7 volte. La containerizzazione dei trasporti ha largamente influenzato questo processo, rendendo possibile una razionalizzazione dei flussi, un drastico incremento nelle capacità di carico del trasporto marittimo, una riduzione dei costi nelle operazioni di trasbordo, un'unitizzazione nelle procedure amministrative.

La diffusione in larga scala nell'uso del container ha superato il collo di bottiglia nel traffico merci internazionale, costituito dall'interfaccia tra trasporto marittimo e trasporto terrestre. Originariamente, a partire dal secondo dopoguerra e sino alla rivoluzione dei container, due terzi del tempo produttivo delle navi era destinato alle operazioni portuali di carico e scarico. L'influenza di questa rivoluzione nella tecnica dei trasporti deve essere letta lungo l'intera catena del flusso logistico, inducendo una profonda trasformazione nella organizzazione del ciclo intermodale.

Sino agli anni '90 è dimostrato che l'impatto più rilevante sul commercio mondiale si è determinato nei flussi di trasporto tra i paesi maggiormente industrializzati, nelle relazioni Nord-Nord. Successivamente, i flussi sono cambiati, per effetto delle profonde innovazioni indotte dalle scelte di localizzazione industriale, al punto tale che nel 2009 le relazioni commerciali europee con i mercati asiatici sono 3 volte maggiori rispetto a quelle transatlantiche.

Le catene lunghe del trasporto hanno anche determinato una maggiore articolazione delle spedizioni intermodali, che spesso devono sopportare più rotture di carico, e diverse modalità di trasporto coinvolte nel processo di produzione. La tratta prevalente di lungo raggio viene svolta in modo dominante dai vettori marittimi, che stanno passando dall'essere puri "Carrier" delle spedizioni ad operatori "merchant", facendosi carico della consegna della unità di carico sino al cliente finale.

Con l'accelerazione dei processi di delocalizzazione produttiva hanno assunto rilevanza, accanto alla consegna del prodotto finito dalla fabbrica al cliente, anche i flussi interstabilimento dei beni intermedi e dei semilavorati: dal concetto distrettuale dell'industria primaria approvvigionata da fornitori limitrofi, anche la costellazione degli scambi di beni intermedi è entrata dentro la rete delle connessioni internazionali.

Paradossalmente, mentre cresceva per effetto della globalizzazione l'intermodalità obbligata, connessa ai grandi flussi marittimi su scala internazionale, si è venuta riducendo, in alcuni contesti, l'intermodalità terrestre, che aveva rappresentato invece la principale strada di crescita di questa tecnica di trasporto nei decenni precedenti.

È in questo passaggio che gli interporti, soprattutto quelli italiani, sono riusciti solo parzialmente ad adeguare la propria capacità di attrarre servizi intermodali. È prevalsa più una logica di sviluppo immobiliare per la logistica, che non una operazione di attrazione dei traffici intermodali. Le ragioni sono comprensibili:



- i conti economici degli interporti sono determinati principalmente dalla capacità di valorizzare le aree, dando vita agli insediamenti logistici;
- raramente gli operatori intermodali hanno considerato gli interporti struttura eleggibile, in quanto i valori economici in gioco sono superiori rispetto ad altre aree collegate con la ferrovia, data la maggiore qualità dell'insediamento interportuale.

Un'occasione è dunque stata persa, anche perché l'intermodalità in Italia, soprattutto quella terrestre, ma non solo, si è sviluppata più sulla base di una bolla fondata sul basso prezzo della trazione ferroviaria, che non su una strategia di efficientamento del ciclo intermodale, che avrebbe consentito di garantire una sostenibilità di medio e lungo periodo.

Proprio la pressione determinata dall'enorme crescita dei flussi di merce determinati dalla globalizzazione e dalla "marittimizzazione" dell'economia ha reso ancora più strategica la riorganizzazione dell'intermodalità terrestre, che rischia di essere il vero e proprio collo di bottiglia per instradare i grandi flussi di merce su scala internazionale. Tale fenomeno ha assunto dimensioni particolarmente rilevanti in alcuni Paesi, tra i quali l'Italia.

L'avvio della liberalizzazione ferroviaria ha indotto, inevitabilmente, gli incumbent del settore ad abbandonare politiche di sostegno all'intermodalità attraverso prezzi di trazione ferroviaria largamente sotto la frontiera dei costi efficienti, che non si conciliavano più con l'applicazione di concetti di mercato e di competizione, che impongono il pieno recupero della razionalità economica da parte degli operatori di settore. In assenza di esplicite scelte di incentivazione pubblica verso l'intermodalità, adottate da diversi Paesi europei (quali Svizzera, Austria e Germania), la rete dei servizi intermodali nazionali terrestri presente in Italia, nel giro di pochi anni, è stata sostanzialmente azzerata.

Si è generata in Italia una forbice tra incremento della intermodalità obbligata, indotta dai processi di marittimizzazione degli scambi economici, e decremento della intermodalità opzionale, soprattutto nella componente dei trasporti terrestri di medio e lungo raggio. Questo fenomeno asimmetrico ha indebolito la completezza della gamma dei servizi intermodali complessivamente intesi, impoverendo l'effetto di rete ed inducendo un vantaggio competitivo determinante alla soluzione di un'intermodalità marittima baricentrata nella soluzione integrata tra nave e gomma.

L'intermodalità opzionale, che si era sviluppata prima dei processi di globalizzazione decisivi per spingere verso l'intermodalità obbligata, ha lasciato in eredità un prezioso patrimonio industriale, indispensabile per consentire di dispiegare gli effetti della rivoluzione nei trasporti conosciuta a cavallo tra la fine del secolo passato e l'inizio del ventunesimo secolo. Le unità di carico intermodali sono state standardizzate progressivamente nel corso del tempo, ed il container è diventato lo strumento prevalente dell'intermodalità marittima, mentre la cassa mobile ha assunto la stessa funzione nella intermodalità terrestre.



Le operazioni di carico e scarico delle unità intermodali si sono consolidate nella esperienza dei decenni passati, ed hanno conosciuto processi di miglioramento e di efficienza costanti. Insomma, standardizzazione delle unità di carico e miglioramento dei processi industriali nei terminali hanno costituito le premesse necessarie per la crescita dei traffici merci su scala internazionale.

È il trasporto intermodale non accompagnato, nel caso delle merci, ad aver conosciuto lo sviluppo più intenso, grazie alla rete dei collegamenti marittimi mondiali, alla standardizzazione delle unità di carico, allo sviluppo di una rete di terminali intermodali che hanno investito nella automazione delle operazioni di carico e scarico.

La velocizzazione di queste operazioni si è determinata in particolare nei sistemi portuali, per le necessità connesse al gigantismo navale, ed all'elevato costo di immobilizzazione della mega navi di transhipment, che devono minimizzare i tempi di sosta nei porti, per poter ammortizzare gli elevati costi di investimento.

Non si sono invece evolute in modo economicamente sostenibile le tecniche di trasporto intermodale accompagnato, che prevedono, come nel caso dell'autostrada viaggiante, l'inoltro anche della tara costituita dal mezzo di trasporto su gomma e dell'autista del camion, che viaggia su un vagone dedicato. La costosità di questa tecnica la rende ancora oggi quasi totalmente dipendente dai sussidi pubblici dei Governi, ed è utilizzata in modo significativo per l'attraversamento alpino, nei collegamenti Italia-Austria, Italia-Svizzera ed Italia-Francia.

Nel caso del trasporto ferroviario intermodale marittimo, uno degli ostacoli che ancora non è stato rimosso per sviluppare tale tipologia di traffico riguarda l'assetto infrastrutturale nei porti e l'efficienza delle operazioni di manovra ferroviaria nei segmenti terminali delle tratte. La riforma portuale realizzata in Italia con la Legge 84/94 ha assegnato alla titolarità delle Autorità Portuali le infrastrutture ferroviarie che insistono entro il perimetro dei porti stessi.

Queste infrastrutture sono spesso inadeguate rispetto agli standard internazionali di trasporto, in termini di lunghezza dei binari e di organizzazione interna delle manovre negli spazi portuali. I costi delle movimentazioni ferroviarie sono diventati progressivamente insostenibili ed hanno generato nel tempo uno spiazzamento competitivo che ha reso l'integrazione tra mare e ferro sempre più difficile da realizzarsi nel contesto nazionale, anche perché si tratta di connessioni di corto raggio nelle quali la ferrovia deve esprimere necessariamente il massimo di efficienza per essere competitiva. È stato avviato di recente un percorso per definire il programma di adeguamento infrastrutturale dei terminali ferroviari nei porti, in stretto raccordo tra il MIT ed RFI: si tratta di una premessa indispensabile per individuare e realizzare quelle soluzioni capaci di rimettere in carreggiata la competitività dei collegamenti dai sistemi portuali all'hinterland.



7. PNSPL e Infrastrutture

Concept Note

Flusso delle risorse statali dei porti per completamento rete Core, integrazione modale, interoperabilità, missing links, bottlenecks e capacità operativa infrastrutturale. Opportunità per spazi di autonomia rispetto Ten-T per portualità nazionale?

D.Lgs. 169/2016 riduzione numero AP e aumento del numero dei porti di competenza. In alcuni casi a ciò non corrisponde un incremento delle entrate. Opportunità di previsione di ulteriori fonti di entrate per favorire l'accesso al mercato del credito.

Key Concepts

- PNSPL - Misure per il potenziamento infrastrutturale dei porti e dei loro collegamenti terrestri.
- Regolamento UE 1315/2013 (TEN-T).

Items

Art.5, comma 8, L.84/94 e s.m. e i. e onere realizzazione opere portuali e realizzazione grandi infrastrutture. Possibilità per AdSP di utilizzare risorse proprie. Possibilità imposizione soprattasse su merci e aumento canoni concessione, per copertura costi per opere infrastrutturali. Ruolo della Conferenza Nazionale di Coordinamento per scelte strategiche su grandi investimenti infrastrutturali, ex art. 11-ter, comma 1.

Lo Stato, in sede di programmazione, è vincolato dagli obiettivi e dalle tempistiche di cui al Regolamento UE 1315/2013 (TEN-T). La rete "centrale" TEN-T deve essere ultimata entro il 2030, mentre quella "globale" entro il 2050.

Il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (PSNPL) ha definito dieci obiettivi strategici per il "Sistema Mare", al fine di massimizzarne il valore aggiunto per il cluster marittimo portuale e logistico, nonché per l'intero sistema Paese.

L'obiettivo 5 prefigura il miglioramento delle prestazioni dei porti italiani per le diverse tipologie di traffico attraverso il recupero dell'offerta infrastrutturale esistente, la rimozione di bottlenecks ed il completamento di missing links, l'avviamento di partenariati sull'intermodalità e l'interoperabilità, il tutto razionalizzando le risorse pubbliche, favorendo il coinvolgimento di capitali privati, utilizzando sovvenzioni della BEI, attivando i meccanismi di leva finanziaria del Piano Juncker con fondi europei e programmi di finanziamento.

Alla luce delle recenti riforme in tema di trasporti è stato rivisto il ciclo di realizzazione delle infrastrutture mediante una revisione dei progetti (project review) e l'attivazione di un fondo per la progettazione distinto da quello per il finanziamento della costruzione.

Il MIT ha attivato, mediante "Schede di rilevazione dei fabbisogni delle AdSP e per la candidatura al finanziamento di Progetti di Fattibilità, ai



sensi dell'art. 202, D.lgs 50/2016, lo step iniziale del processo di pianificazione delle opere pubbliche, secondo le modalità di cui alle Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche, fondamentale per la valutazione ex-ante degli interventi, propedeutica all'inserimento nel Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP).

Le proposte progettuali dovranno essere coerenti con i PRP, in linea con la vocazione dell'AdSP nell'ambito del Sistema portuale nazionale (SPN) e soddisfare il principio di complementarietà e condivisione degli obiettivi a livello di SPN in tema di potenziamento infrastrutturale e di interconnessioni ferroviarie anche con il retroterra, al fine di qualificare il cluster logistico portuale nazionale nel quadro del Regolamento UE 1315/2013 sulle reti TEN-T, complesso di infrastrutture ferroviarie, stradali, fluviali e puntuali (nodi urbani, porti, interporti, aeroporti) prioritarie a livello comunitario.

Il completamento della rete centrale è previsto nel 2030 mentre per la rete globale nel 2050; l'Italia ha l'obiettivo di raggiungere a quelle date il 30% e 50% della quota modale su rotaia. Entro il 2023 la commissione procederà a un riesame della rete centrale valutando i cambiamenti dei flussi di trasporto e lo sviluppo degli investimenti nazionali rivedendo eventualmente i termini. Nel frattempo si deve dare corso alla "cura del ferro" allineando agli standard europei l'offerta della rete ferroviaria a servizio dei porti delle AdSP, in coerenza con il PSNPL e con l'Allegato al DEF 2017, con riguardo al riutilizzo di infrastrutture esistenti e all'integrazione fra modalità i trasporto.

L'offerta di un sistema ferroviario più efficace rende più attrattiva la modalità di trasporto, incrementando la quota di merce movimentata su ferrovia ed aprendo nuovi mercati sulla lunga e media percorrenza. La programmazione di un Piano del ferro organico per i porti di una AdSP, in connessione con i nodi interportuali e con la rete nazionale, risponde all'esigenza di fare sistema fra infrastrutture di trasporto, con il beneficio di ottimizzare gli investimenti (ad es. l'innesto diretto sulla linea Tirrenica nel porto di Livorno nel quadro della Piattaforma Europa).

I programmi di supporto per la realizzazione e upgrading delle infrastrutture di ultimo miglio sono essenziali per il rilancio del cargo ferroviario. Alcuni paesi, tra i quali Svizzera, Austria e Germania, hanno programmi specifici dedicati e contributi proporzionali al traffico movimentato. D'altra parte la permeabilità dei mercati di produzione e consumo europei passa soprattutto dalla capacità del SPN e retro portuale, di costruire o rafforzare le relazioni con gli stakeholder istituzionali, commerciali, logistici, senza le quali il completamento delle opere di adeguamento infrastrutturale (sagoma limite, modulo) sulle direttrici di trasporto a lunga percorrenza non porterebbe i frutti sperati.

Ciò non esclude accordi a livello di nodi portuali e infrastrutture di collegamento ai Corridoi TEN-T per sostenere l'attuazione dei Contratti di Programma tra MIT e RFI e ANAS armonizzando a livello nazionale le scelte di sviluppo in una cornice programmatica cui deve provvedere la Conferenza Nazionale di Coordinamento delle AdSP.

Se la Riforma guarda al riassetto della governance del sistema portuale italiano, i benefici dell'accorpamento delle ex AP non sono sufficienti a



sostenere da soli i programmi di sviluppo infrastrutturale previsti dal PNSPL.

Lo sviluppo del SPN dipende dalla disponibilità finanziaria in tutte le fasi dell'iter procedurale, da quella progettuale (comprese le analisi costi benefici (ACB) e le verifiche ambientali, indispensabili per accedere ai programmi di finanziamento) fino al completamento dell'opera.

Il contributo finanziario si diversifica a seconda della fase progettuale/realizzativa attingendo da programmi di varia natura:

- le disponibilità rinvenienti da revisione di spesa o revisione progettuale;
- l'FSC 2014-2020 di cui al Piano Operative del MIT;
- il Fondo Infrastrutture ex art. 202 del Codice dei contratti (CC), in parte destinato alla progettazione di fattibilità delle infrastrutture prioritarie per lo sviluppo del Paese e alla project review;
- il Fondo investimenti ex art. 1, c.140, L. 232/2016, con orizzonte 2032 (rif. "Connettere l'Italia");
- i fondi ex art. 14 D.L. 83/2012, (art. 18-bis, Autonomia finanziaria);
- i fondi ex art.1, c. 153, L.190/2014 (opere di accesso ai porti);
- i fondi ex art.1, c. 236, L.190/2014 (efficienza del trasferimento ferroviario e modale) e le risorse ex D.L.145/2013, art.13, c. 6, e c. 236 (20 Meuro dal 2015 al 2024);
- i fondi ex art.1, c. 186, L.228/2012 (porto di Venezia);
- i fondi ex art.13, c. 4, D.L.145/2013 (revoche fondi statali ex art. 1, c. 994, L.296/2006);
- i Fondi Strutturali e di Investimento Europeo (SIE) 2014-2020 (Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) con i PON e POR, il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo di coesione (FC) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP));
- i fondi TEN-T e Connecting Europe Facility (CEF) 2014-2020, del programma MED, IT-FR MARITTIMO, ENPI, del programma ELENA (European Local Energy Assistance);
- gli strumenti della BEI per schemi di Partenariato Pubblico Privato (PPP).

L'ottimizzazione di queste risorse richiede finanziamenti misti privati e pubblici, in cui la sovvenzione finanzia una quota parte di opere ed interventi non (completamente) remunerabili con i ricavi dalla gestione, mentre il finanziamento da parte del privato si orienta verso le componenti che consentono un adeguato ritorno del capitale investito. La programmazione in corso, cui occorre partecipare convintamente, promuove la combinazione di grant con investimenti privati: ad esempio il CEF blending si pone quale ponte fra i fondi CEF e il quadro di riferimento delle garanzie EFSI. Da non trascurare gli ulteriori strumenti di incentivazione della partecipazione del capitale privato come l'art. 18 della Legge di stabilità 2012, i project bonds, etc.

Oltre alle citate fonti di finanziamento in materia infrastrutturale, la finanza innovativa deve assicurare con continuità l'allineamento dei processi logistici alla frontiera dell'innovazione tecnologica abilitante (enabling) (rif. programma Horizon 2020).



Le valutazioni condotte nella fase della project pipeline volta all'acquisizione di risorse pubbliche fanno da volano alla fase esecutiva, rendendo possibile il completamento di opere con schemi di PPP in cui il capitale proprio (equity) è collegato a prestiti e garanzie pubbliche per la realizzazione o per l'avvio della gestione dell'opera.

Sia che l'AdSP presenti una programmazione in cui sono presenti opere finanziabili con i meccanismi del PPP (vedi ad es. la Darsena Europa), sia che le infrastrutture non generino sufficienti ricavi di esercizio (ad es. le opere di difesa, i dragaggi e le opere ferroviarie) alla provvista finanziaria dovranno sempre di più partecipare le "entrate proprie" delle AdSP (art. 13 L. 84/1994) [tasse su merci e di ancoraggio (Capo III, Titolo II, L. 82/1963, e art. 1, L. 355/1976), canoni di concessione demaniale (art.18 e art.6, c.7), per autorizzazioni (art.16, e art.68 Codice Navigazione) ed erogazione di servizi, redditi patrimoniali e vendita di beni.

Ciò è in sintonia con l'art. 5, c. 8, L. 84/1994, che consente alle AdSP di applicare soprattasse sulle merci in transito e aumentare i canoni concessori per far fronte al finanziamento delle opere, anche di grande infrastrutturazione, e con il principio di autonomia finanziaria di cui all'art.18-bis, che al c. 5 contempla, oltre alla possibilità di ricorrere a forme di PPP di cui al CC, anche quella di stipulare contratti di finanziamento a medio e lungo termine con istituti di credito nazionali ed internazionali, inclusa CdP.

Così facendo, non solo si contribuisce ad affrancare le scelte sulle priorità infrastrutturali dalle spinte locali, ma si crea un circuito virtuoso fra i volumi di traffico generati e le risorse economiche disponibili per infrastrutture. Tuttavia l'accesso al mercato del credito è fortemente condizionato dallo stato patrimoniale e dalla solidità e dimensione finanziaria corrente e prospettiva del proponente.

La Riforma, con la aggregazione delle AP in soggetti di maggiori dimensioni e l'incremento del numero dei porti di competenza, avrebbe dovuto essere di aiuto. Eppure a ciò non corrisponde sempre un incremento delle entrate, anzi sovente un incremento delle spese, a carico dei bilanci delle ex AP ora sede di AdSP, con il risultato potenziale di far perdere appeal al nuovo soggetto AdSP rispetto al mercato del credito. A ciò ben poco potrà contribuire in positivo il recente Regolamento (UE) 2017/352 che prevede novità in materia di fornitura di servizi portuali e trasparenza finanziaria e si applica agli scali facenti parte della rete TEN-T.

Occorre invece aggiornare le basi metodologiche del calcolo di canoni, tasse e tariffe portuali, da correlare a criteri di mercato, così come i criteri di gestione delle concessioni, il cui valore per lo Stato non è dato dal solo canone ma soprattutto dal traffico generato, favorendo l'ingresso di operatori produttivi, prevedere ulteriori fonti di entrate dalle attività economiche in porto e nella circoscrizione per rendere solide le garanzie finanziarie, e rivedere le circoscrizioni stesse, destinando maggiori aree demaniali alla gestione delle AdSP e conferendo al relativo patrimonio beni demaniali la cui disponibilità dia maggiori garanzie a chi concede il credito.



E non ultima contribuirà la solidità della programmazione infrastrutturale del Governo in materia di SPN, che deve trovare fondamento nel coordinamento nazionale delle scelte strategiche da parte della Conferenza nazionale di coordinamento delle AdSP (CN), e nella implementazione armonica degli strumenti di settore delle AdSP e di quelli nazionali, già predisposti o ancora in divenire, tra cui:

Piano Strategico Nazionale della portualità e della logistica (PSNPL)	Obiettivi strategici di sviluppo e individuazione delle azioni prioritarie (n.b.: l'esercizio di cui all'art. 29, c.1, DL. 133/2014, non ha avuto esito)
Piano Operativo Nazionale Infrastrutture e Reti PON-IR 2014-2020 Contratto di programma RFI-MIT Contratto di programma ANAS-MIT Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) - non ancora adottato Linee guida MIT valutazione ex ante delle opere Documento Pluriennale di Pianificazione DPP - non ancora adottato Allegato DEF 2017 Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture Decreto Ministeriale ex art. 23, c. 3, CC Decreto Ministeriale ex art. 21, c. 8, CC D.Lgs. 155/2010 - Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'area più pulita in Europa + D.Lgs. 24 dicembre 2012, n. 250 Linee guida MATTM di concerto con il MIT ex art. 4bis, c. 3, L. 84/94 (Documento di pianificazione energetica ed ambientale del sistema portuale) D.Lgs. 257/2016 - Disciplina di attuazione della direttiva 2014/94/UE sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi (DAFI)	Interventi di sviluppo nelle regioni meridionali Programmazione interventi infrastrutturali sulla rete Programmazione interventi infrastrutturali sulla rete Politiche di settore per i trasporti Individuazione criteri di valutazione fattibilità e convenienza degli investimenti Gestione integrata e unitaria degli interventi infrastrutturali - identificazione delle proposte di preminente interesse nazionale Mappatura fabbisogni infrastrutturali e programmi di interenti Linee di progettazione (occorre particolare attenzione alla sintesi e semplificazione al fine di dare certezza sui tempi e le procedure ai potenziali investitori) Programma triennale delle opere pubbliche (occorre particolare attenzione alle relazioni con il succitato DM ex art. 23, c. 3, CC) Ridurre le emissioni per migliorare la qualità dell'aria Pianificazione portuale con criteri di sostenibilità ambientale ed energetica Definisce requisiti minimi per la costruzione di infrastrutture per i combustibili alternativi

8. PRSP E Waterfront

Concept Note

Novità e caratteristiche del nuovo strumento di pianificazione portuale, il Piano Regolatore di Sistema Portuale (PRSP): vasto, complesso, strategico, territoriale e di medio-lungo periodo. Novazioni rispetto al passato, in chiave disegno strategico di nodi/gateway di sistemi logistici e di trasporto (merci/persona), connessi a catene del valore complesse. Funzionamento art. 22 D.Lgs. 169/2016 e VAS, focus sui PRP già adottati. Tipologie di modifiche ai piani esistenti: varianti, varianti stralcio per singolo scalo; adeguamenti tecnico funzionali. Tematica dei waterfront e rapporti porto/città, vacatio della 84/1994 e possibile interpretazione estensiva dell'art. 5 comma 2 bis, riguardante nautica da diporto.



Key Concepts

- Conferenza Nazionale di AdSP.
- Connettere l'Italia e TEN-T.
- Art. 22 del 169/2016 o Waterfront.
- Trasformazione dei PRP Vigenti in PRSP.
- Pianificazione e gestione waterfront con i Comuni e CN Coordinamento.

Items

Processo di trasformazione in Piani di sistema. Modalità e verifiche ambientali. Fattispecie transitorie nelle more di approvazione dei nuovi PRSP. Allineamento dei PRP precedenti alle NTA. Coordinamento dei PRSP con redazione dei PEA. Tavolo AdSP e Comuni per pianificazione Waterfront e proposta di novazione legislativa per nuovo sistema pianificazione portuale a due livelli. Estensione di art. 5, comma 2 bis. Creazione di commissione tecnica permanente in Assoporti per processi di modifiche legislative.

Situazione normativa relativa ai PRP dalla Legge 84/94 ad oggi ed effetti prodotti

La Legge 84/94, modificata dal D.Lgs. 169/2016, introduce il Piano regolatore di Sistema Portuale, dovendo darsi carico di pianificare i diversi porti dell'Autorità di Sistema. Prevede in particolare che nell'ambito del PRSP oltre alle aree dei singoli porti, vengano pianificate anche le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica, e alle infrastrutture stradali e ferroviarie, dando quindi il senso di una visione di insieme senza dubbio positiva.

È però evidente come, il cercare di ricondurre ad un unico strumento di pianificazione simile all'attuale PRP, le nuove e diverse realtà portuali, sia una complicazione notevole di un processo già di per sé molto complesso, anche nel caso riguardi un solo porto. Basti pensare che nel 2016, al momento di emanazione della Legge di riforma, dopo 22 anni di vigenza della Legge 84/94, i piani regolatori portuali redatti ed approvati ai sensi di tale norma, erano solo una decina a fronte di 24 Autorità Portuali esistenti, la maggior parte delle quali ha continuato ad operare (ed opera tutt'ora) con strumenti obsoleti e spesso assolutamente poco approfonditi, redatti in alcuni casi oltre 40/50 anni or sono e completamente inadeguati a governare il cambiamento profondo che ha interessato il settore portuale negli anni recenti.

Ad attenuare la situazione di stallo derivante dalla difficoltà di approvare i Piani Regolatori Portuali, ha contribuito l'istituto dell'Adeguamento Tecnico Funzionale, creato ad hoc dal Consiglio Superiore dei LL.PP., (che oggi ha assunto dignità di Legge, con l'inserimento nel D.Lgs 169), strumento grazie al quale si è potuto procedere in molti casi a realizzare opere, che non avrebbero potuto esserlo secondo le previsioni dei superati strumenti di pianificazione esistenti.

Per questo motivo, l'art. 5 del 169/2016 che introduce i PRSP, ha da subito destato qualche preoccupazione in tutti noi, visto che per forza di cose, allargando la sua area di azione al Sistema Portuale, andava a



complicare ulteriormente il già difficile percorso fino ad allora seguito per i PRP.

L'idea quindi di inserire nel correttivo una riformulazione dell'art. 5, che possa davvero semplificare il percorso necessario a pervenire alla redazione di uno strumento di pianificazione, ha preso corpo tra tutti noi e si è iniziato quindi a lavorare ad un nuovo testo, seppure nella consapevolezza che il processo da governare è comunque complesso ed i soggetti interessati sono spesso portatori di interessi non sempre coincidenti (oltre alle AdSP ed il MIT, i Comuni e le Regioni, da sempre coinvolti nel processo).

I testi che in questi mesi sono circolati sono stati i più svariati, ma quello che infine credo si sia portato avanti, e che potrebbe nei prossimi giorni essere approvato dal Consiglio dei Ministri, penso sia davvero un buon testo per il nostro Settore. Molti di noi hanno avuto modo di vederlo; alcuni di lavorarci materialmente, quindi non credo di dire nulla di nuovo per queste persone, ma cercherò di illustrare in poche parole cosa questo testo prevede, per quelli che ancora non hanno avuto modo di vederlo, anche se ripeto, ad oggi la sua approvazione è ancora un auspicio e non una realtà, che speriamo tuttavia si concretizzi nei prossimi giorni.

Proposta di riforma dell'art. 5, contenuta nel correttivo in corso di approvazione

La nuova pianificazione portuale si articolerà su due livelli; un livello a scala più ampia, il Documento di Pianificazione Strategica di Sistema (DPSS), redatto tenendo conto di quanto previsto dalla pianificazione di livello ancora superiore di nostro interesse (Piano Generale dei Trasporti e della Logistica e Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica). Il DPSS riguarda l'intero sistema portuale di competenza della AdSP, oltre che le aree retro-portuali, le aree di interazione porto-città e i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario coi singoli porti del sistema.

Il DPSS è uno strumento tutto sommato abbastanza snello, sia nei contenuti, che sono di livello strategico, ma ben definiti dalla norma, che li descrive evitando appesantimenti eccessivi della documentazione da produrre, sia nell'iter di approvazione, che è abbastanza semplice; il DPSS viene sottoposto al parere dei Comuni, che si esprimono entro 45 gg. - ognuno per il proprio territorio -, adottato dal Comitato di Gestione ed approvato nei successivi 60 giorni dalla Regione, previa intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti, che si esprime sentita la Conferenza Nazionale.

Qualche complicazione in più, nei casi di AdSP ricadenti in due Regioni, ma tutto sommato un processo che sembrerebbe governabile. Una volta approvato il DPSS, e assolto quindi il tema di pianificare il Sistema Portuale, si scende di scala e si passa ai singoli PRP, da redigere ovviamente in coerenza con il DPSS, ma separati per ogni singolo porto dell'Autorità di Sistema e con iter del tutto indipendenti.

Questa è cosa non da poco, anche perché le situazioni dei singoli scali nell'ambito di una AdSP possono essere molto diverse tra loro; in alcuni



casi ci possono essere scali che hanno urgente bisogno di essere pianificati ed altri che al momento possono essere correttamente sviluppati con i vigenti strumenti.

Il caso di Spezia e Carrara è per esempio uno di questi, ma immagino ve ne siano molti altri simili. In ogni caso, l'iter di un PRP "figlio" di un DPSS, è il seguente; il PRP, corredato del rapporto ambientale (ai fini dell'avvio della procedura di VAS), viene adottato dal Comitato di Gestione, inviato al parere del Consiglio Superiore LL.PP. che si esprime entro 90 giorni, ed esaurita questa procedura presso il Consiglio Superiore e quella di VAS, da portare avanti in parallelo, è approvato dalla Regione interessata entro trenta giorni. Un iter anche questo, tutto sommato abbastanza snello.

Aree di interazione Porto-Città

Ancora una considerazione sulla pianificazione delle aree di interazione porto città e sul ruolo dei Comuni. Nella redazione del DPSS, vengono perimetrate le aree di interazione porto città, in linea di massima cioè le aree da dedicare al Water Front, che ospiteranno funzioni prevalentemente urbane. La nuova norma in via di approvazione, demanda la pianificazione di queste aree solo ai Comuni, come a mio parere è giusto che sia, previa acquisizione di un semplice parere da parte dell'AdSP.

Aggiungo che sarebbe anche opportuno prevedere per norma, magari in futuro, che le aree perimetrate come aree da dedicare al Water Front, se vi è condivisione tra le parti e gli usi sono davvero di tipo urbana, possano essere sdemanializzate con procedure semplificate, per facilitarne davvero la trasformazione, senza appesantimenti derivanti dalla durata della concessione o dai canoni demaniali applicati, che rendono talvolta poco attrattivi gli investimenti (soprattutto in periodi di crisi come quella attraversata dal Paese nell'ultimo decennio) e sono stati spesso il motivo per cui molti dei progetti previsti, non sono stati realizzati.

9. Il Modello Unico di PCS

Concept Note

Le AdSP, anche per rispondere alle esigenze del nuovo ruolo a loro assegnato, hanno deciso di fornire una risposta univoca alle oramai acclamate esigenze di digitalizzazione del settore dei trasporti e della logistica, dotando i porti di sistemi infotelematici per supportare le attività operative, amministrative ed autorizzative, al fine di semplificare e velocizzare, le attività istituzionali ed operative e meglio monitorare la security e la safety marittimo/portuale ed intermodale. Ciò, nella consapevolezza che la gestione efficiente di un sistema logistico deve rivolgersi non solo alla dotazione infrastrutturale materiale, ma anche all'ottimizzazione dei servizi di trasporto e delle informazioni.

Key Concepts

→ Modello Unico Port Community System (MUPCS) per consentire agli operatori delle Comunità Portuali ed intermodali di scambiare (in sicurezza) dati ed informazioni per semplificare e velocizzare le attivi-



tà marittimo/portuali ed intermodali, utilizzando anche i dati ed informazioni generate dalle altre Piattaforme Pubbliche.

- Utilizzare le informazioni operative ed istituzionali previste nel primo caso, ai fini di migliorare i controlli di sicurezza degli scali e del trasporto, attraverso l'utilizzo delle basi informative generate dai CS e dalle tecnologie di controllo (varchi intelligenti).
- Creare i presupposti progettuali per la definizione di un unico modello procedurale ed operativo per rispondere alle esigenze di sviluppo e di servizio dello Sportello Unico Amministrativo (SUA) anche a favore degli scopi e funzionalità dei primi due casi.

Items

ASSOPORTI/Assoporti Servizi - in accordo con il MIT - hanno coinvolto le allora Autorità Portuali (AP) per ottenere il consenso all'avvio delle attività tese alla definizione di un Modello Unico che - oltre ad armonizzare e standardizzare lo scambio dati ed informazioni nei porti - consentisse la disseminazione dei PCS nei Porti, nel rispetto ed utilizzo dei PCS Locali esistenti.

MUPCS: Inquadramento strategico

1. La digitalizzazione della catena logistica è ormai una solida realtà destinata a crescere ancora di più nei prossimi anni al fine di migliorare efficienza e sicurezza nel settore trasporti e logistica.
2. I porti ormai da tempo sono chiamati a partecipare da protagonisti al processo di digitalizzazione della logistica e in molti casi negli ultimi anni sono stati fatti importanti interventi ed investimenti per lo sviluppo dei Port Community System (PCS) che sono un elemento chiave della strategia di efficientamento dei processi portuali.
3. Il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (PSNPL) ha opportunamente posto il tema della digitalizzazione come elemento qualificante per lo sviluppo del settore ed ha fissato l'obiettivo della definizione di un Modello Unico di PCS (MUPCS) nell'ambito della Piattaforma Logistica Nazionale (PLN).

Lavoro fatto fino ad oggi: il modello concettuale di MUPCS - Requisiti

4. Assoporti ha conseguentemente avviato, su mandato di 15 Autorità ed in collaborazione con UIRNet, un'attività di analisi che ha portato alla definizione del Modello concettuale di MUPCS che vuol essere la base per la definizione di dettaglio e la realizzazione del sistema.
5. Il modello concettuale del MUPCS prevede il supporto ai processi portuali di imported export, sia in ambito UE/nazionale che in ambito extra-UE nonché ai processi collegati con le attività infra-portuali (es. manutenzioni, rifornimenti, ecc). Si prende inoltre in considerazione un aspetto particolarmente importante in relazione alla security portuale quale la gestione dei permessi e dei controlli di ingresso/uscita di mezzi/autisti, merci e persone.



6. Occorre sottolineare che il MUPCS a salvaguardia delle specificità dei singoli porti non intende sostituire i PCS attuali, ma fornire uno strumento completo per tutti i porti che ancora non hanno avviato la realizzazione di un proprio sistema ed affiancare i PCS esistenti.

7. Il MUPCS ha come obiettivo:

- gestire e generare informazioni per fornire servizi ad alto valore aggiunto anche in termini di mobilità interna ed esterna al porto;
- fornire informazioni alle Comunità Portuali ed intermodali sul preavviso di arrivo dei mezzi di trasporto stradale, ferroviario e marittimo;
- eseguire il pre-gate (appuntamento intermodale) con verifica anticipata delle prenotazioni, ordini di carico/scarico, autorizzazioni e permessi;
- utilizzare i dati ai fini statistici e per il controllo e gestione di tasse e diritti portuali non ultimo, consentire agli Enti preposti ai controlli di security portuale e nazionale, di utilizzare i dati messi a disposizione dai PCS per svolgere la necessaria attività di "intelligence".

Cosa si sta facendo

8. Il percorso che porterà al MUPCS e tutt'ora in corso: oltre al già citato modello concettuale sono stati compiuti altri passi importanti (citiamo i principali):

- firma del Protocollo di intesa fra il MIT e UIRNet finalizzato alla realizzazione e/o la gestione del "Port Community System" relativo alle Autorità di Sistema portuale/Autorità portuali;
- stipula di Convenzioni operative fra UIRNet e due AdSP (Ligure occidentale e Adriatico centro-settentrionale) per la gestione e manutenzione dei rispettivi PCS nell'ambito della PLN;
- completamento di una prima fase di assessment, coordinate da Assoporti presso tutte le AdSP per definire in dettaglio i contenuti della parte operativa del MUPCS;
- avvio presso Assoporti dell'assessment per definire in dettaglio i contenuti della parte istituzionale del MUPCS;
- istituzione da parte di Assoporti di tre tavoli di lavoro: con CONFETRA al fine di ottenere il consenso e la collaborazione all'iniziativa, nonché per la definizione dei servizi e relativi costi di esercizio, con il CCISS per fornire informazioni relative allo stato della viabilità ai mezzi destinati ai porti e con il MISE per utilizzare la rete "Wi-Fi - Italia" atta a fornire informazioni georeferenziate in ambito portuale.

Cosa ci aspettiamo

9. Nella misura in cui riusciremo a portare a termine l'iniziativa MUPCS potremo disporre di uno strumento che, nel rispetto delle specificità ed degli investimenti di ogni porto, ma con la consapevolezza dell'importanza strategica dell'apporto in termini di conoscenze e di informazioni che confluiranno nella PLN, ci potrà aiutare per:

- migliorare i processi gestionali dei PCS potendo contare su alti standard di affidabilità e sicurezza;



- usufruire di economie di scala per quanto riguarda ad es. i servizi di hosting e di gestione;
- poter far affidamento su un'attività di sviluppo evolutivo che sia il risultato di una partecipazione corale alla definizione dei processi per una maggiore efficacia ad un costo minore per ciascuno;
- poter usufruire in maniera semplificata di una serie di servizi connessi alla PLN che, integrandosi con quelli propri del MUPCS arricchiranno la nostra capacità di gestire e supportare i processi portuali. È il caso ad es. dell'Anagrafe unica dell'autotrasporto utilizzabile per fini di security;
- valorizzare l'enorme mole di informazioni veicolate dai PCS per poter fornire ulteriori servizi a valore aggiunto soprattutto per le attività di definizione delle strategie e per supportare i processi decisionali sia a livello locale che per tutto il sistema logistico nazionale.

10. Una parola chiave, già sottolineata dal PSNPL, è interoperabilità. È infatti lo scambio di dati e documenti a qualificare in senso innovativo la digitalizzazione che comporta sempre anche una ridefinizione ed una standardizzazione dei processi. Interoperabilità da intendersi in senso più ampio possibile, e sicuramente nei confronti dei sistemi gestiti dalle Amministrazioni centrali (Dogana, Capitanerie, Ferrovie, PLN, ...). Senza interoperabilità la digitalizzazione è destinata ad avere un effetto estremamente limitato, ma presentandoci come un sistema coeso e animato dai medesimi obiettivi potremo essere più incisivi nel chiedere che si realizzi una effettiva interoperabilità. (Su questo aspetto, dopo che per molto tempo le Autorità portuali hanno chiesto di poter contare sull'interoperabilità almeno con il sistema doganale e con la Single window marittima, negli ultimi tempi abbiamo iniziato a poter utilizzare i primi servizi almeno in via sperimentale, tuttavia molto resta ancora da fare perché l'interoperabilità diventi la normalità e non l'eccezione).

Sportello Unico Amministrativo

11. Siamo inoltre chiamati ad un altro percorso analogo che riguarda lo Sportello Unico Amministrativo (SUA) rispetto al quale la sintetica previsione dell'art. 15-bis della L. 84/94, come introdotto dal D.Lgs. 169/2016 e la mancata norma attuativa pure contenuta nel predetto Decreto Legislativo, lascia spazio a incertezze e possibili diverse interpretazioni. Per questo, su impulso dell'Assemblea di ASSOPORTI, è stato deciso che - con il supporto di Assoporti Servizi - l'Associazione dia avvio alle attività di coordinamento per la definizione, nel rispetto di quanta già esiste e delle specificità dei singoli porti, di un "Modello Unico" di SUA, con l'obiettivo di:

- definire un modello condiviso delle attività che dovranno essere svolte dagli uffici competenti delle singole AdSP per la totale armonizzazione delle procedure;
- definire in sede MIT un accordo con tutte le Amministrazioni e Agenzie coinvolte per sancire le regole e le procedure per il funzionamento del SUA e l'erogazione dei servizi previsti, intervenendo - ove necessario - con l'emanazione delle norme necessarie per garantire lo scambio di documenti e dati tra le diverse PA ed assicurare i servizi previsti ai soggetti privati;



- definire uno standard sia per l'accesso al SUA da parte dei soggetti privati, sia per gestire lo scambio dati bi-direzionale attraverso l'interoperabilità con i sistemi e le banche dati delle Amministrazioni centrali, delle Agenzie nazionali e degli Enti Territoriali coinvolti;
- reperire le forme di finanziamento necessarie per progettare il "Modello Unico SUA" e per l'implementazione ed avvio dei sistemi.

Conclusione

12. Ragionare in termini di Modello Unico (sia per i PCS che per il SUA) può far immaginare scenari nei quali la standardizzazione dei processi e lo scambio informativo (sempre attuato nel rispetto dei doverosi e ragionevoli vincoli di riservatezza) rendano possibile per tutti gli operatori economici approcciare la logistica portuale italiana in maniera più coesa e uniforme a vantaggio dell'efficienza dei nostri porti.

10. La sostenibilità ambientale

Concept Note

Ruolo di coordinamento AdSP nella transizione energetica dell'area portuale e nel processo di decarbonizzazione dei trasporti. Rispetto dei vincoli normativi nazionali e comunitari. Combinato disposto D.Lgs. 50/16, D.Lgs. 169/2016, D. M. 22 marzo 2017, direttiva Dafi. Art. 4 bis L. 84/94 e previsione pianificazione portuale rispettosa criteri di sostenibilità energetica ed ambientale, previsione di redazione PEA. Analisi delle emissioni e della bolletta energetica e implementazione di misure di mitigazione sull'impatto ambientale.

Key Concepts

- Necessità di una pianificazione green per i porti italiani.
- Valutazione delle opzioni tecniche.
- Sostenibilità economica.
- Prospettive di piani energetici autonomi.

Items

Opportunità per le AdSP di trasformazione dell'area portuale in un distretto produttivo off-grid e basso-emissivo. Census di iniziative, progetti e politiche di sviluppo sostenibile nei porti. Focus sui trend principali: approvvigionamento di energia da fonti rinnovabili, abbattimento delle emissioni di CO₂-equivalenti in atmosfera, mobilità verde intra portuale, illuminazione pubblica a basso consumo, on-shore power supply e cold ironing, sviluppo dei carburanti alternativi e LNG. Posizione italiana in dibattito europeo su diversificazione tariffe (abbattimento tasse ancoraggio per navi virtuose). Necessità di cabina di regia centrale, con risorse, per promozione e coordinamento di interventi integrati e in linea con SEN, il QSN, COP21 e politiche strategiche energetico/ambientali dell'Unione.

Quadro normativo

1. Lo shore side electricity



Rif. Direttiva UE 2014/94/EC (art. 4 comma 5); D.Lgs. 257/2016 (art 4 comma 7)

Entro il 31 dicembre 2025, in tutti i porti con priorità nei porti che fanno parte della rete TEN-T, verranno installati degli impianti shore side electricity, tranne nei casi in cui i costi siano sproporzionati ai benefici, inclusi i benefici ambientali.

2. LNG

Rif. Direttiva UE 2014/94/EC (art 6 comma 1); D.lgs 257/2016 (art 6 comma 1)

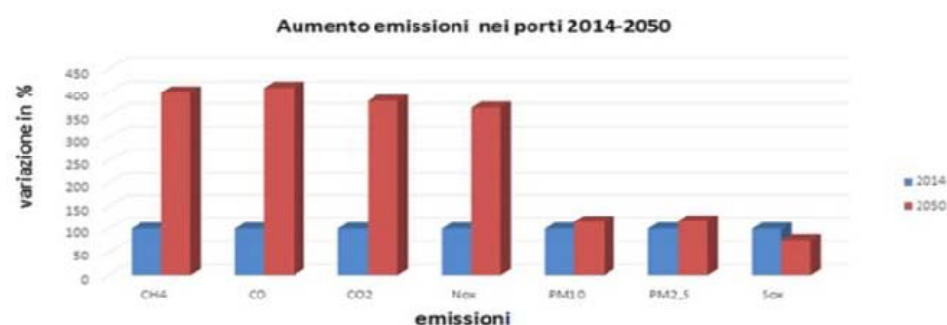
"Attraverso i rispettivi quadri strategici nazionali, gli Stati membri assicurano che, entro il 31 dicembre 2025, nei porti marittimi sia realizzato un numero adeguato di punti di rifornimento per il GNL per consentire la circolazione di navi adibite alla navigazione interna o navi adibite alla navigazione marittima alimentate a GNL nella rete centrale della TEN-T. Gli Stati membri cooperano, se del caso, con gli Stati membri confinanti per assicurare l'adeguata copertura della rete centrale della TEN-T".

D.Lgs. 4 agosto 2016 n.169 (art 5 introduce art 4 bis Legge 84/94)

"La pianificazione del sistema portuale deve essere rispettosa dei criteri di sostenibilità energetica ed ambientale, in coerenza con le politiche promosse dalle vigenti direttive europee in materia. A tale scopo, le Autorità di sistema portuale promuovono la redazione del documento di pianificazione energetica ed ambientale del sistema portuale con il fine di perseguire adeguati obiettivi, con particolare riferimento alla riduzione delle emissioni di CO₂".

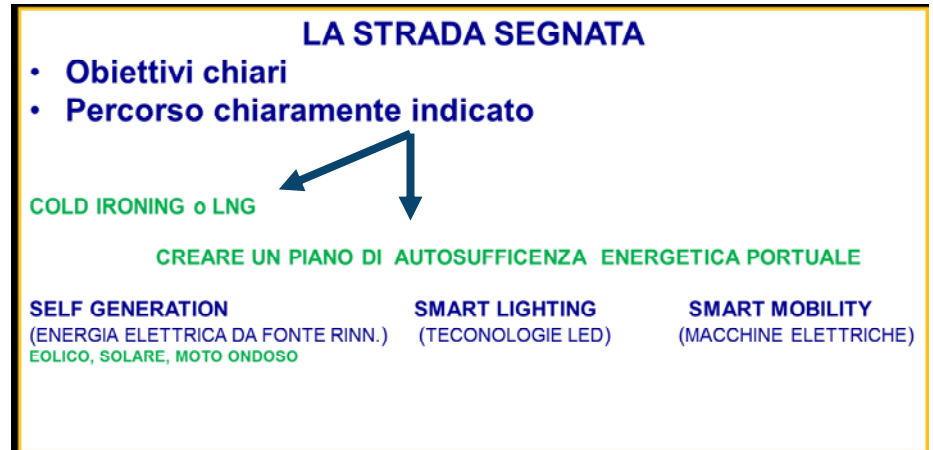
Direttiva UE 2016/802 (Art 6 relativa alla riduzione del tenore di zolfo di alcuni combustibili liquidi)

«Gli Stati membri adottano tutte le misure necessarie affinché, nelle rispettive acque territoriali, zone economiche esclusive e zone di controllo dell'inquinamento, non siano utilizzati combustibili per uso marittimo con un tenore di zolfo superiore in massa a: 3,50% a partire dal 18 giugno 2014; 0,50 a partire dal 1 gennaio 2020».



Imperativo di scenario

Non esiste alternativa, sia dal punto di vista normativo, sia dal punto di vista di responsabilità sociale. Fare scelte sulla base della normativa ambientale verso un sistema strutturalmente e economicamente più virtuoso.



COLD IRONING - Shore side electricity (Fonte: Case Studi porto di Civita-vecchia)

Infrastrutturazione elettrica delle banchine portuali e conseguente utilizzo dell'energia elettrica per l'alimentazione delle navi in sosta

Benefici ambientali → riduzione dell'inquinamento acustico (90-120 dB), riduzione inquinamento dell'aria nelle zone limitrofe al porto (50% CO₂, 99% CO, N₂o oltre il 50%).

Installabilità → su tutti i tipi di banchine

- Presentazione da parte della ADSP al gestore di rete di una richiesta di connessione alla frequenza di alimentazione per ogni banchina da elettrificare.
- Predisposizione di un preventivo per l'erogazione del servizio di connessione e del servizio di conversione della frequenza della fornitura e l'individuazione del punto di consegna in prossimità della banchina.

Costi mediamente → €. 18.000.000 per banchina crociera, €.6.000.000 per banchina ferry.

LNG (Fonte: Liquimet, Isgas)

Infrastrutturazione che permette di usare il gas liquido liquefatto come fonte di carburante sulle navi. Attualmente ci sono 75 navi a LNG operative, più altre 85 in fase di costruzione (fonte: Gerd-Michael Würsig, Business Director della DNV GL LNF fueled Ships). Paragonate alle navi alimentate in modo convenzionale, hanno un basso consumo di carburante e una riduzione delle emissioni di zolfo del 97%.

Benefici ambientali → riduzione di CO₂ 50% - riduzione di PM 97,4%

Installabilità → su tutti i tipi di banchina



Costi → deposito costiero capacità 50.000 metri cubi:
 € 80.000.000
 deposito costiero capacità 10.000 metri cubi:
 € 30.000.000.

Prospettive LNG per le crociere

FABBISOGNO DI UNA CROCIERA MEDIA 2.000 PAX

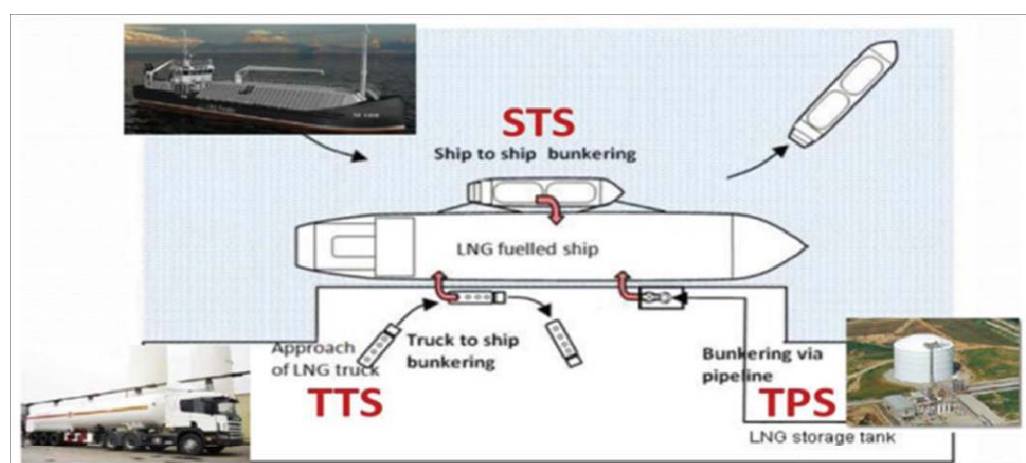
Esempio → Aida Nova, fino a 3.000 metri cubi di LNG

Esempio → World Ship, fino a 6.000 metri cubi di LNG

COSTRUZIONE DI ALCUNE NUOVE CROCIERE A LNG

MSC	SHIP CLASS WORLD	PAX 6.000	ANNO 2012
ROYAL CARIBBEAN	ICON CLASS	PAX 5.000	ANNO 2022
COSTA	COSTA SMERALDA	PAX 6.500	ANNO 2019

LNG → modalità di rifornimento: STS, ITS, TPS.



PLUS/MINUS

COLD IRONING PLUS → Costi relativamente sostenibili

Impatto ambientale contenuto

MINUS → Difficoltà ad usare fonti rinnovabili meno impattanti per qualità di energia necessaria al fabbisogno di alcuni tipi di grandi navi (es. crociera)

LNG PLUS → Possibilità di soddisfare il fabbisogno di tutti i tipi di navi



MINUS → Costi più elevati
Impatto ambientale importante.

Adottare piani energetici che tendano alla maggiore autosufficienza possibile

- risparmio di risorse economiche da utilizzare in nuove infrastrutture lng/cold ironing;
- politica integrata tra armatori e porti (task delle associazioni di categoria);
- coinvolgimento del cluster portuale.

Intelligenza unica

Uniformità tra i porti italiani di un sistema di riduzione delle emissioni e dell'individuazione delle opzioni più efficaci.

Di cosa i Porti hanno bisogno

Un sistema di sostegno per i porti che decidono di incentivare un «percorso virtuoso» per la riduzione delle emissioni.

(Case Study: Porto di Civitavecchia Decreta 121/2017 promozione di una maggiore efficienza ambientale ed energetica delle operazioni di trasporto relative al porto... art 3 navi GNL: scontistica).

11. Il Lavoro Portuale

Concept Note

La profonda revisione della L. 84/94, determinata dall'emanazione del D.Lgs. 169/2016 e dal successivo schema di D.Lgs. c.d. "Correttivo Porti", come licenziato in via preliminare dal CdM dell'8 settembre 2017, prevede che il Presidente dell'AdSP adotti il Piano dell'Organico del Porto. Ciò è derivato dalla riconosciuta necessità di dotare le AdSP con strumenti strutturali e flessibili di intervento a sostegno e governo del mercato del lavoro portuale per fare fronte alle esigenze di riqualificazione professionale derivanti dalle innovazioni tecnologiche {automazione dei processi} e di gestione delle criticità sul piano occupazionale anche mediante processi di ricollocazione del personale.

Key Concepts

- Schema di Decreto Legislativo c.d. "Correttivo Porti" licenziato in via preliminare dal CdM 8 settembre 2017.
- Automazione, Avviamenti e Picchi.
- L'Agenzia del lavoro portuale.

Items

Il ruolo Breve excursus sull'evoluzione del lavoro portuale è approfondire i concetti di scenario sul futuro mercato del lavoro e automazione. Rilanciare un modello centrale di governance delle agenzie per il lavoro. In ultimo, focus sulla tipologia di lavoro (usurante o no?), sulla sicurezza



dei lavoratori, sulla formazione e sulle distorsioni del mercato (ricorso agli artt. 16, 17 e 18, da un lato ed al mancato avviamento dall'altro).

Il lavoro portuale e il correttivo al D.Lgs. n. 169/2016

Il quadro del lavoro portuale

Come è noto, nell'ambito dell'organizzazione delle attività dei servizi alle merci nei porti, le autorità comunitarie hanno individuate tre "mercati" all'interno del ciclo delle operazioni portuali:

1. il mercato dei terminalisti, cioè degli operatori che espletano le operazioni di imbarco, sbarco e movimentazione della merce a mezzo di infrastrutture e sovrastrutture fisse, che nell'ordinamento nazionale definiamo "concessionari ex art. 18" della L. n. 84/94;
2. il mercato degli operatori che offrono all'utente, al vettore marittimo e/o al terminalista i propri servizi, per il cui svolgimento non è necessario disporre di strutture fisse in esclusiva, che l'ordinamento nazionale declina nell'area di azione delle imprese portuali autorizzate ai sensi dell'art. 16 della L. n. 84/94;
3. il mercato delle imprese fornitrici di manodopera temporanea che nel nostro ordinamento è disciplinato dall'art. 17 della L. n. 84/94.

L'esperienza della Legge n. 84/94

Dopo l'approvazione della Legge n. 84/94 in Italia gli addetti ricompresi in queste tipologie di lavoro e ai dipendenti delle Autorità di Sistema Portuale sono regolati da un unico contratto collettivo del lavoro nazionale che riconosce la specificità e la specialità del lavoro portuale, sia operativo che amministrativo, e identifica in modo inequivocabile ed oggettivo la comunità portuale.

L'esperienza più che ventennale delle Autorità portuali, se da un lato, testimonia la capacità del CCNL di garantire la pace sociale nel porto, dall'altro, segnala qualche punta di debolezza nell'organizzazione del lavoro in porto e la necessità di meglio affrontare la disciplina del cosiddetto "terzo mercato" di cui all'art. 17. Le ragioni di tale debolezza risiedono, sia nelle caratteristiche peculiari del cosiddetto lavoro intermittente, sia nella difficoltà del legislatore di definire un modello unitario di riferimento.

L'organizzazione del lavoro così come la vediamo oggi nei porti italiani non proviene dalla Legge n. 84/94 ma - come si ricorderà - è stata definita a seguito di un tormentato iter, conclusosi soltanto con la Legge n. 186/2000 con la quale fu dato assetto stabile al settore e quindi dopo ben 6 anni dall'originaria formulazione contenuta nella Legge n. 84/94 rivista dal governo italiano in base all'interlocuzione con le istituzioni europee a seguito degli interventi della Corte di Giustizia CE {Sentenza Rasa, 1998}.

In base a detta disciplina, si prevede per ciascun porto un unico soggetto fornitore di manodopera temporanea, al fine di consentire alle imprese autorizzate (art. 16) o concessionarie (art. 18) di ricorrere al c.d. pool di manodopera, per l'integrazione degli organici dei propri dipendenti diretti.



Le questioni applicative sono sostanzialmente legate in termini generali al tema della flessibilità: come a tutti è noto spesso il problema fondamentale di un'impresa portuale è quello di dover soddisfare le esigenze continuamente variabili connesse ad un ciclo operativo notevolmente condizionato da fattori esterni (es. condizioni meteorologiche, tipologie diverse di carico, tipologia di nave ecc.).

La flessibilità non è una novità per il contesto portuale, non solo italiano, cui si aggiunge un altro fenomeno tipico di tale contesto: l'oscillazione continua della domanda dei servizi alle merci, per effetto delle decisioni strategiche delle compagnie di navigazione e degli operatori logistici; sappiamo bene che soprattutto per talune tipologie di porti (porti di transhipment) e per talune tipologie merceologiche (containers), queste decisioni possono determinare cali repentini e significativi dei livelli di traffico con conseguente pressione sui livelli occupazionali e richiesta esasperata di maggiore flessibilità (non di rado alimentata anche dalla ricerca di maggiori profitti o economie di scala).

Le recenti vicende dei Porti di Gioia Tauro e di Taranto esprimono in modo piuttosto chiaro le dimensioni dell'impatto di tali pressioni e l'inevitabile intervento straordinario da parte del Governo e delle Regioni competenti per contenere tale impatto e offrire nuove opportunità.

Non si può inoltre tralasciare il tema dell'innovazione tecnologica e dei processi spinti di automazione che stanno sostanzialmente mutando l'intensità e le caratteristiche della domanda di lavoro portuale, che si contrae in termini di numero di unità di lavoro, ma allo stesso tempo innalza il livello delle competenze e di istruzione richiesto per lo svolgimento delle operazioni portuali.

Le comunità portuali, le istituzioni locali e nazionali consapevoli della portata dei fenomeni fin qui descritti si sono adoperate per adeguare la normativa di Legge e l'impianto del contratto collettivo nazionale individuando variegate formule attuative e modelli di funzionamento diversi che sono stati elaborati sulla base delle specifiche esigenze operative di ciascun porto. Tuttavia, permangono elementi di criticità.

In questi anni sono state esplorate una pluralità di soluzioni alla ricerca del sistema più aderente alle esigenze del contenimento dei costi, non sempre pienamente efficienti e non sempre in grado di garantire adeguate garanzie ai lavoratori: oggi operano 32 imprese autorizzate alla fornitura di lavoro temporaneo ex art. 17, comma 2, con discipline diverse, 5 agenzie per il lavoro, ex art. 17, comma 5, un gran numero di imprese autorizzate ex art. 16 che talvolta erogano appalti di servizi che rischiano di invadere il campo di azione del lavoro temporaneo.

L'innovazione del D.L. 169/2016 e del correttivo porti

Di fronte ad una pluralità disomogenea di soluzioni applicative, a seguito della pressione sulle tariffe e sulla spinta continua verso modelli che rispondono ad un mercato sempre più flessibile, in una situazione generalizzata in cui la condizione lavorativa sta diventando sempre più pesante, è stata pertanto avvertita la necessità di un intervento legislativo del settore che introduca alcune forme di maggior tutela e di protezione.



Oggi l'occasione per un salto di qualità in questa materia ci viene offerto dal c.d. correttivo al D.Lgs. n. 169/2016. Nello schema di provvedimento non risultano elementi di novità alla disciplina ormai consolidata degli artt. 16, 17 e 18, ma, in un altro campo, quello dei poteri del Presidente dell'AdSP, viene introdotto un istituto fortemente innovativo rispetto al passato: la previsione del Piano dell'organico del Porto dei lavoratori delle imprese di cui agli artt. 16, 17 e 18, da adottarsi previa delibera del Comitato di Gestione, sentita la Commissione Consultiva.

Tale piano dovrà essere aggiornato ogni tre anni ed avere valore strategico di ricognizione e di analisi dei fabbisogni lavorativi in porto e non produce vincoli per le imprese portuali, fatti salvi i relativi piani di impresa e di traffico.

Sulla base di questo Piano, il Presidente dell'Autorità ha la facoltà di adottare Piani operativi di intervento per il lavoro portuale finalizzati alla formazione professionale per la riqualificazione o la riconversione del personale interessato.

Si tratta di un passaggio di notevole importanza perché, a livello legislativo, per la prima volta si pone l'attenzione sulle problematiche prima descritte e l'introduzione di questo istituto non dovrà ridursi a mera attività burocratico-ricognitiva, ma deve essere il fulcro di politiche proattive nel campo del lavoro, con particolare riferimento alla formazione sulla sicurezza, all'aggiornamento professionale, alla ricollocazione, alla riqualificazione professionale delle figure a rischio di esclusione dal mercato del lavoro di riferimento.

Alla luce di quanto esposto, come fortemente sostenuto da Assoporti, non si può non porre il problema di un necessario coordinamento tra le emanande nuove disposizioni e il vigente art. 17, comma 15 bis, attraverso il superamento della previsione - introdotta nel 2013 - che impropriamente prevede erogazioni dirette di provvidenze, estese peraltro alle imprese art. 16 in stato di grave crisi economica derivante da sfavorevole andamento congiunturale, per iniziative a sostegno dell'occupazione, per il riequilibrio del bilancio e per la riduzione della manodopera impiegata del 5% l'anno.

Al riguardo potrebbe essere presa in considerazione una disciplina alternativa che ponga al riparo il provvedimento da possibili richiami di conformità alla normativa europea sugli aiuti di Stato e che preveda invece:

- a) la destinazione di una quota delle entrate proprie dell'Autorità di Sistema al finanziamento dei Piani Operativi di intervento per il lavoro portuale, che potrebbero essere introdotti con il c.d. correttivo, attraverso i quali sostenere gli interventi di formazione professionale necessari anche per il ricollocamento del personale dipendente da imprese in difficoltà per oscillazione improvvisa della domanda di servizi o per introduzione di nuove tecnologie;
- b) individuazione di possibili misure di sostegno al reddito, nell'ambito dei processi di agevolazione all'esodo, per i lavoratori appartenenti ai soggetti di cui agli artt. 16, 17 e 18 in situazioni particolari.



Inoltre, nella prospettiva di mantenere allineata la dimensione operativa e amministrativa del lavoro portuale sarebbe opportuno prevedere piani di sostegno alla formazione specialistica dedicata anche ai dipendenti delle AdSP finalizzati ad assicurare un passaggio efficace dalle vecchie AP alle nuove AdSP, identificando le funzioni e i ruoli da coprire, quelli da aggiornare e quelli da dismettere al fine di adeguare l'apparato amministrativo alle nuove sfide della Riforma portuale.

Penso infine che di tutti questi temi debba essere interessata la Conferenza Nazionale di Coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale, al fine di coordinare le azioni delle singole AdSP identificando un approccio ed un metodo unitario per la gestione delle criticità.

In conclusione, mi sento di affermare che aver rimesso al centro dell'attenzione il "fattore umano" nella politica logistico-portuale del Paese è uno dei punti qualificanti l'impianto di riforma portuale. Il dibattito attuale e la volontà politica che ha portato all'elaborazione dello schema del correttivo, dimostrano che nonostante le continue innovazioni tecnologiche e l'introduzione di automatismi, il lavoro umano resta centrale per lo svolgimento delle attività di movimentazione delle merci nei porti.

Meritano perciò la massima attenzione le condizioni di lavoro degli oltre 20.000 addetti portuali di cui 3.000 dipendenti da imprese/agenzie abilitate alla fornitura di lavoro temporaneo, che pur rappresentando una quota marginale della forza lavoro complessiva del Paese garantiscono il funzionamento di un asset strategico per l'economia italiana e fondamentale per alimentare le speranze di crescita negli anni a venire.

12. Il Transhipment

Concept Note

Nuove tendenze nel modello logistico da hub & spoke a porto di destinazione, ruolo degli ocean carrier nei processi di acquisizione e gestione dei terminal portuali. Concorrenza dei porti del Mediterraneo meridionale {Grecia, Nord Africa, Spagna, Malta} e rispettivi modelli di governance. Attuale scenario del lavoro e conseguenze dell'automazione. Possibile trend: non solo movimentazioni ma opportunità legate all'assemblaggio e prima trasformazione delle merci in contenitori per incremento valore aggiunto servizi (il ruolo delle ZES).

Key Concepts

- Hub & Spoke vs Porti di destinazione.
- Le alleanze e la concorrenza.
- Il fenomeno dell'automazione.
- Assemblaggio delle merci containerizzate.

Items

Il ruolo delle AdSP rispetto ai fenomeni di cambio del paradigma logistico derivante dalla sovracapacità di stiva, dalle alleanze e dal basso livello dei noli. Portualità mediterranea concorrente e flessibilità nei modelli



di governance. Date le conseguenze sul mercato del lavoro date dal contesto e dall'automazione dei processi di movimentazione, auspicabili interventi normativi per promozione attività di "banchina produttiva" per conferimento valore aggiunto ai servizi terminalistici attraverso l'assemblaggio e prima trasformazione delle merci in contenitori.

Il contenitore è una modalità di trasporto nata, come si sa, da una necessità legata alla logistica militare statunitense durante il conflitto coreano, per un approvvigionamento rapido ed efficiente alle truppe dislocate oltremare. Efficienza e rapidità del trasporto di merci "ricche" militari ha trovato terreno fertile nel boom economico e nella crescita dei consumi civili. Si è assistito alla nascita del trasporto containerizzato a fini civili a partire dagli anni '60.

Il settore ha registrato un forte trend di crescita alimentata dagli anni del benessere economico. I quantitativi di merce richiesti dal mercato, dalla fine degli anni '80, hanno fatto propendere verso una logica di hub & spoke da parte delle compagnie armatoriali, al fine della massimizzazione dell'efficienza logistica e della riduzione dei costi aggregati del trasporto. In breve, il contenitore era funzione di un mercato interno florido.

Gli effetti della crisi economica a partire dal 2007 ha generato nel settore del worldwide shipping una fase critica, conseguente ad una serie di fattori tra i quali la contrazione dal lato della domanda del mercato interno. Da un punto di vista pratico, l'Europa nel suo complesso è un mercato di circa 500 milioni di consumatori la cui propensione al consumo è motore del trasporto marittimo ed in particolare di quello containerizzato. Nella fattispecie, in Italia il fenomeno deflattivo ha avuto pesanti ripercussioni sulla capacità attrattiva del settore del trasporto containerizzato in importazione.

La logica del transshipment, viceversa, ha inizialmente subito meno gli effetti della crisi grazie al principio dell'hub & spoke, che per sua natura è anche a servizio di mercati geograficamente più lontani. L'evoluzione della crisi, anche dal lato industriale, ha generato alcuni fenomeni importanti e consequenziali dal lato degli ocean carrier:

- la finanziarizzazione dello shipping;
- il gigantismo navale;
- la concentrazione oligopolista.

Questi tre fenomeni si sono incrociati con quattro fattori fondamentali: la concorrenza dei porti del nord Europa (che possono contare di un maggiore mercato di consumo) e del nord Africa (che invece possono contare su legislazioni meno rigorose e su costi di manodopera bassi), il crollo del prezzo dei noli marittimi e l'aumento della capacità di stiva (questi ultimi due fattori hanno anche comportato il riempimento dei contenitori con merci a basso valore aggiunto e tradizionalmente trasportate come solid bulk).

In Italia, in breve, ciò ha significato crisi del settore transshipment. A Taranto prima e assistiamo in questo periodo a segnali di perdita di quote di traffico a Cagliari, mentre a Gioia Tauro le scelte dell'operatore e la favorevole posizione geografica ha reso meno evidente gli effetti delle



mutate condizioni economiche. Tuttavia, globalmente il settore del transhipment ha visto una contrazione dei posti di lavoro, attenuata con l'istituzione delle Agenzie per il lavoro, a tutela delle comunità locali. Analogamente, si rende necessario favorire servizi di valore aggiunto alle merci per una ripresa della centralità italiana nel settore del transhipment. Le Zes potrebbero rappresentare la risposta a questa necessità, per garantire la polifunzionalità degli scali.

Per quanto attiene all'infrastrutturazione lato mare, si ritiene necessario accelerare una corretta programmazione e pianificazione centralizzata (come finalmente tratteggiato nel PSNPL e nel documento Connettere l'Italia) al fine di evitare la dispersione delle scarse risorse pubbliche disponibili che potrebbero accentuare il fenomeno della sovracapacità di infrastruttura atta ad accogliere le mega navi. Il consolidamento della cabina di regia unica eviterebbe di porre le AdSP in posizione di debolezza nei confronti delle "grandi alleanze del mare".

Lato terra, d'altro canto, si rende necessario un maggiore impegno nella realizzazione dei collegamenti di ultimo miglio ferroviario utili ad estendere il mercato economico di influenza. Vista l'attuale tendenza delle grandi alleanze di privilegiare al paradigma hub & spoke, quello di una supply chain tesa origine-destinazione.

13. I Passeggeri

Concept Note

Eventuali problematiche applicative del Reg. 352/2017 alla luce del D.Lgs. 169/2016. Il miglioramento dei servizi ai passeggeri e valorizzazione del sistema paese nel positioning del traffico passeggeri. Tematica degli standard dei diritti dei passeggeri, dei livelli dei safety e security, oltre che dei livelli di servizio, quelli minimi obbligatori (ruolo pubblico) fino a quelli commerciali e di mercato (gestione e monitoraggio delle iniziative private dei concessionari in aree demaniali). Approfondimento sul ruolo delle crociere: prospettive e criticità.

Key Concepts

- Regolamento UE 352/2017 che istituisce un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti.
- Livelli di servizio (essenziali e premium).
- Livelli di safety e security.
- Aumento del market share mediterraneo.
- Servizi intermodali.

Items

Il Reg. 352/2017, ex artt. 12 e 13, si riferisce a diritti per servizi portuali e a diritti d'uso infrastrutture. Per i primi dovrebbero essere definite modalità per assicurare trasparenza, obiettività, non discriminazione e proporzionalità rispetto al costo del servizio. Per i secondi, dovrebbero essere fissati diritti uso infrastruttura portuale in modo trasparente, coerente con strategia commerciale e, ove pertinenti, con piani di investi-



mento e con requisiti di policy dello Stato Membro. Analisi dell'applicazione dei due articoli citati con riferimento ai servizi resi a fronte di corrispettivo (Diritti di Porto). Analisi delle tipologie di passeggeri in arrivo/partenza/transito nei porti italiani, passeggeri da Ro-Pax e legati alla continuità territoriale, crocieristi etc. Aumento del market share italiano nel Mediterraneo sui segmenti Ro-Pax e Home Port. Decarbonizzazione dei trasporti legati alla continuità territoriale, destagionalizzazione dei traffici legati al turismo crocieristico e intermodalità dei flussi legati ai Ro-Pax lungo le direttrici di traffico. Gestione del mercato delle crociere: premium asset vs fragilità ambientali.

Il traffico dei passeggeri e dei crocieristi nei porti italiani

- L'Italia e la Grecia mantengono la **posizione di leadership nel settore del traffico dei passeggeri** (secondo i dati Eurostat, i porti italiani hanno avuto nel 2015 quasi 60 milioni di passeggeri).
- Il **traffico passeggeri** interessa quasi tutti i porti italiani, concentrandosi soprattutto sui porti dello Stretto di Messina (per la continuità territoriale), del Polo campano, del Tirreno centro-settentrionale (Livorno, Piombino e Civitavecchia) che servono la Sardegna (Olbia e Cagliari), ma anche sui porti dell'Adriatico meridionale (Bari e Brindisi) e centrale (Ancona) per i collegamenti con la Grecia e Croazia.
- Aumento del market share italiano nel **segmento Ro-Pax** (Italia leader con 37,3% seguita dalla Grecia 21,7%).
- Nel **settore crocieristico** l'Italia si colloca anche al primo posto in Europa con più di 11 milioni di crocieristi e 4.980 accosti nave nell'anno 2016.
- Ben 5 porti italiani (Civitavecchia, Venezia, Napoli, Genova e Savona) si collocano tra i primi 10 porti del Mediterraneo.
- L'anno 2017 sarà caratterizzato da un calo generalizzato (seppur contenuto) in tutti i porti italiani, mentre le previsioni per l'anno 2018 (secondo anche i dati del rapporto Italian Cruise Watch 2017 redatto da Risposte Turismo) registrano una crescita del traffico crocieristico in Italia del 7,2% rispetto alle stime di chiusura del 2017 (il porto di Bari registra un aumento del 21,2%; Napoli del 15%; Savona del 12,6% e Civitavecchia dell'11,9%).
- Le previsioni 2018 prevedono quasi 2,5 Milioni di crocieristi a Civitavecchia e circa 1,4 Milioni di crocieristi a Venezia che mantiene la sua leadership di home port nazionale.
- Aumento del fenomeno della destagionalizzazione delle crociere anche per assicurare una finestra temporale più ampia per poter dislocare il numero in aumento delle navi crociere (circa 320).

Come migliorare l'offerta infrastrutturale portuale alle linee traghetti e alle linee crociere

- **Interventi infrastrutturali nei porti a supporto dello sviluppo dei traghetti e della crocieristica** e per far fronte alle dimensioni e alle nuove tipologie di navi (aumentare la disponibilità delle banchine superiori ad una lunghezza 300 metri; costruzione di nuovi terminal ed adeguamento dei fondali) tenendo conto delle fragilità ambientali del territorio e della sicurezza marittima; pianificazione dell'uso degli spazi portuali.



- **Realizzazione nei porti di punti di rifornimento di Gas Natural Liquefatto** per consentire la circolazione di navi alimentate a GNL o con motori *dual-fuel* (in conformità alla Direttiva UE n.2014/94 e D.Lgs. n. 257/2016) e quindi ridurre le emissioni nocive, tenuto conto dell'entrata in vigore nel 2020 del nuovo contenuto massimo di zolfo nei combustibili utilizzati per le navi (Direttiva UE n. 2012/33, D.Lgs. n. 112/2014 e Allegato VI della Convenzione Marpol) e degli accordi volontari (Venice Blue Flag e Civitavecchia Blue Agreement del 30.5.17).
- **Realizzare in ogni porto degli impianti (reception facilities) per il trattamento dei rifiuti prodotti dalle navi** (Direttiva UE 2000/59 e principio di «prossimità ed autosufficienza» nella gestione dei rifiuti).
- **Interventi infrastrutturali (banchine e terminal attrezzati per gestire l'afflusso dei rotabili) a supporto dello sviluppo delle Autostrade del Mare** (e Short-Sea-Shipping) nel segmento Ro-Pax e creazione di corridoi mediterranei intermodali (anche attraverso incentivi come «marebonus») in cui è prevalente la dimensione marittima (es. il corridoio euro mediterraneo intermodale Barcellona-Civitavecchia-Ancona/Ortona-Croazia: accordi tra AdSP del Tirreno e dell'Adriatico).
- **Sostenere il turismo intermodale sostenibile door to door** e sviluppo dei collegamenti ferroviari che giungano il più vicino possibile ai porti; sviluppo della formula fly & cruise (es. collegamento del primo aeroporto d'Italia, quello di Fiumicino, con il Porto di Civitavecchia), in conformità all'azione 2.5 del PSNPL.
- **Interventi sui waterfront e di valorizzazione dei porti storici:** rendere più attraente per i passeggeri (soprattutto crocieristi) la permanenza nell'ambito portuale più inserito nel contesto cittadino, consentendo così di avvicinare il porto alla città (relazione porto-città, v. le 10 priorità della portualità nell'Allegato «Connettere l'Italia» al DEF 2017 e Codice ESPO di buone pratiche per i porti passeggeri).

I servizi ai passeggeri e valorizzazione del sistema paese nel positioning del traffico passeggeri

- **Standards dei diritti dei passeggeri** (Regolamento (CE) n. 1177/2010 che istituisce "i diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne»; Comunicazione della Commissione Europea del dicembre 2011 "Una visione europea per i passeggeri: comunicazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto" COM (2011) 898 def. nonché Codice ESPO di buone pratiche per i porti passeggeri del 2014) e diverse tipologie di passeggeri (es. «gestiti» da tour operator o dai vettori).
- **Servizi di interesse generale in favore dei passeggeri e dei crocieristi** quali: l'organizzazione e la gestione dei passeggeri, del loro bagaglio e dei loro veicoli tra la nave che effettua il trasporto e le aree portuali, compreso il trattamento dei dati personali e il trasporto dei passeggeri all'interno del terminal dedicate (es. il navettamento, v. Delibera ART n. 131/2017 del 31.10.2017) i servizi di security (ISPS Code dell'IMO; i Port Security Facility Officers, PSFC) e safety (SOLAS) tenuto conto dei nuovi rischi.
- **Modalità in base al quale le AdSP assicurano tali servizi di interesse generale.**



- Delegando parte di tali servizi a società che diventano concessionarie di aree e banchine ex art.18 della Legge 84/94 (es. Terminal crociere e gestione degli stessi dalle compagnie);

oppure

- con proprie strutture o attraverso società in house (su cui l'AdSP esercita un controllo analogo) oppure attraverso società a cui viene affidato, con procedure ad evidenza pubblica, ai sensi dell'art. 6, comma 4, lett. c) della Legge 84/94, l'espletamento di servizi di interesse generale.
- Assicurare continuità ed efficienza ai servizi in favore dei passeggeri (obblighi di servizio pubblico): le imprese concessionarie che forniscono tali servizi devono anche garantire un adeguato livello di protezione sociale al loro personale (v. anche clausola sociale in caso di nuovi affidamenti in conformità con l'art. 50 del D.Lgs. n. 50/2016).

Il Regolamento (UE) n. 352 del 15 febbraio 2017 sulla fornitura di servizi portuali e la trasparenza finanziaria

- Necessita di avere servizi portuali moderni che contribuiscano all'uso efficiente dei porti e che consentano di sviluppare i porti in linea con le esigenze attuali e future in materia di logistica e trasporti; l'attrattiva del trasporto marittimo dipende dalla disponibilità, efficienza e affidabilità dei servizi portuali (v. primo e terzo considerando del Regolamento UE n. 352/2017 ed Obiettivo ed azione n. 2 del Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica).
- La definizione di un quadro chiaro di disposizioni trasparenti, eque e non discriminatorie relative al finanziamento e alla tariffazione dell'infrastruttura e dei servizi portuali è fondamentale per garantire che la strategia commerciale e i piani di investimento dei porti rispettino pienamente le norme in materia di concorrenza (v. sesto considerando del Regolamento 352).
- Il diritto d'uso dell'infrastruttura (art.13) riscossi a beneficio diretto o indiretto dell'AdSP devono essere trasparenti, chiaramente identificabili e non discriminatori, e contribuire alla manutenzione e allo sviluppo dell'infrastruttura portuale nonché alla prestazione dei servizi necessari a compiere o facilitare le operazioni di trasporto, comprese la gestione passeggeri (il pagamento di tale diritto può essere integrato con i diritti per i servizi portuali). Possono essere ridotti per le navi che assicurano una maggiore efficienza energetica ed ambientale (v. anche meccanismo ESI).
- Diritti per i servizi portuali (es. ormeggio, servizio di rimorchio, raccolta rifiuti etc.): che vengono forniti da un operatore interno in regime di obbligo di servizio pubblico.
- Verso una maggiore uniformità delle tariffe per i citati servizi nel panorama della portualità italiana anche al fine della promozione del sistema portuale italiano nel suo complesso.

Servizi commerciali e di mercato nel settore crocieristico: prospettive e criticità

- Home port (porti di partenze ed arrivo) e port of call (scali intermedi): vantaggi in termini economici-logistici se prevale la funzione di



Home port (servizi di bunkeraggio; attività di cantieristica navale per la manutenzione; *ship chandler* per le provviste di bordo; doppia movimentazione di turisti - alla partenza e all'arrivo - capace di generare ritorni per i sistemi di collegamenti di trasporto - bus, ferrovie, aeroporto - e per il sistema turistico locale; alberghi e ristoratori della città e vicini luoghi di interesse).

- Solo 3 porti in Italia sono classificabili «*Home port*» (Venezia, Genova e Savona).
- Il posizionamento di un porto in tale settore deriva da scelte commerciali delle compagnie basate sul livello delle infrastrutture portuali e retroportuali ma anche dalla capacità di costruire catene logistiche efficienti ed affidabili; in particolare assicurando l'intera supply chain: dagli approvvigionamenti e standardizzazione dei prodotti alimentari, fino all'assistenza alla consegna a bordo; e assicurando i rifornimenti a prescindere dalle stagioni e dai periodi dell'anno (ruolo dei «provveditori navali» e valorizzazione della gastronomia italiana; specializzazione in alcuni servizi).
- Il valore aggiunto è direttamente collegato alla capacità del territorio di riferimento del porto a fornire gli elementi produttivi necessari alla filiera (aumento delle capacità logistiche di un porto).
- Analisi costi/benefici in base anche alla misurazione della redditività di tale settore per il porto (somme spese dalle compagnie, dai crocieristi e dell'equipaggio ed impatto indiretto in termini di indotto); gestione condivisa delle problematiche e delle esternalità positive (economia e lavoro) e negative (ambientali; *carrying capacity* etc.) sul territorio derivanti dalla crocieristica.
- Compatibilità con le altre attività portuali e approccio alle scelte di *trade-off*.

14. Assoporti dopo la riforma

Concept Note

Mappatura delle molteplici attività affidate ad Assoporti sia ex-lege che dallo statuto e dai propri associati nel tempo. Concept - COMUNICARE ASSOPORTI.

Key Concepts

Illustrazione e comunicazione dei numerosi compiti svolti dall'Associazione e la realtà della vita associativa nelle sue svariate sfumature, tra cui:

- Servizi agli associati (predisposizione regolamenti quadro, lettura e analisi normative pertinenti, pareri associativi).
- Rapporti con istituzioni italiane e UE (Ministeri, Organismi centrali e dell'UE, Ambasciate).
- Collaborazioni e rapporti con altre associazioni (Cluster marittimo-portuale).
- Promozione/comunicazione nazionale e internazionale (manifestazioni ma anche nuovo sito istituzionale).
- Statistiche e Documenti/studi di approfondimento



oltre ai compiti affidati ex-lege come integrati dalla riforma D.Lgs. 169/2016:

- Parte contrattuale CCNL di settore e rapporti OO.SS.
- Organizzazione e tariffe Servizi tecnico-nautici.
- Funzioni di supporto tecnico alla Conferenza Nazionale di Coordinamento delle AdSP.

Items

Assoporti svolge primariamente il ruolo di interlocutore con i soggetti pubblici e privati in rappresentanza delle Autorità di Sistema Portuale offrendo, al contempo, informazioni di base sulla portualità nazionale anche al pubblico tramite il proprio sito web (www.assoporti.it).

La vita associativa è ricca di nuove iniziative per la portualità con riferimenti a compiti paralleli in Unione Europea. Adesso in considerazione del nuovo assetto della portualità vi è l'esigenza, anche, di una nuova impostazione di lavoro di squadra, che l'associazione sta già mettendo in atto, anche con la partecipazione diretta dei rappresentanti delle AdSP.

