

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

**PIANO STRATEGICO NAZIONALE
DELLA PORTUALITÀ E DELLA
LOGISTICA**

MARZO 2015

V. 01 DEL 08.03.2015

INDICE GENERALE

| | |
|---|--------|
| INDICE GENERALE | - 2 - |
| INDICE DELLE FIGURE | - 5 - |
| INDICE DELLE TABELLE | - 8 - |
| ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI | - 9 - |
| INTRODUZIONE | - 12 - |
| 1.1 Premessa | - 12 - |
| 1.2 Il Piano nazionale dei Porti e della Logistica: ambito di riferimento e struttura del documento | - 13 - |
| IL SETTORE PORTUALE E LOGISTICO | - 15 - |
| 1.3 Il sistema portuale e logistico nella programmazione europea e nazionale | - 15 - |
| 1.4 Il ruolo e il posizionamento dell'Italia nel mercato portuale e logistico | - 23 - |
| 1.5 Il trasporto marittimo internazionale di merci | - 25 - |
| 1.6 L'evoluzione della domanda a livello globale: i fattori principali | - 28 - |
| 1.7 L'analisi della domanda portuale e logistica per l'Italia | - 34 - |
| 1.7.1 <i>Le dimensioni della domanda: caratteristiche e prospettive</i> | - 34 - |
| 1.7.2 <i>La domanda per segmenti</i> | - 44 - |
| 1.7.2.1 <i>Container</i> | - 45 - |
| 1.7.2.2 <i>Ro-Ro</i> | - 51 - |
| 1.7.2.3 <i>Rinfuse Liquide</i> | - 53 - |
| 1.7.2.4 <i>Rinfuse Solide</i> | - 54 - |
| 1.7.2.5 <i>General Cargo</i> | - 56 - |
| 1.7.2.6 <i>Traffico Passeggeri</i> | - 57 - |
| 1.7.2.7 <i>Crociere</i> | - 58 - |
| 1.8 L'offerta portuale e logistica | - 60 - |
| 1.8.1 <i>Le infrastrutture portuali lato mare</i> | - 61 - |
| 1.8.2 <i>La capacità di movimentazione</i> | - 64 - |

| | | |
|--------------------|--|---------|
| 1.8.3 | <i>Collegamenti ultimo miglio</i> | - 66 - |
| 1.8.4 | <i>Le piattaforme logistiche</i> | - 67 - |
| 1.8.5 | <i>L'offerta tecnologica</i> | - 71 - |
| 1.8.6 | <i>I servizi in porto</i> | - 73 - |
| 1.9 | <i>La Governance</i> | - 79 - |
| 1.9.1 | <i>I Modelli di Governance nei Porti Europei</i> | - 79 - |
| 1.9.2 | <i>L'attuale modello di Governance Italiano</i> | - 82 - |
| LA STRATEGIA | | - 91 - |
| 1.10 | <i>L'analisi SWOT dell'intero sistema portuale nazionale</i> | - 91 - |
| 1.11 | <i>Vision e strategia</i> | - 96 - |
| 1.12 | <i>La nuova vision portuale e logistica italiana</i> | - 96 - |
| 1.13 | <i>Le linee strategiche</i> | - 96 - |
| 1.14 | <i>Gli obiettivi strategici</i> | - 98 - |
| 1.14.1 | <i>Obiettivo Attrazione di nuovi investimenti</i> | - 98 - |
| 1.14.2 | <i>Obiettivo crescita traffici</i> | - 99 - |
| 1.14.2.1 | <i>Geopolitica degli obiettivi di crescita dei traffici</i> | - 103 - |
| 1.14.3 | <i>Obiettivo efficienza</i> | - 108 - |
| 1.15 | <i>La strategia di posizionamento per segmento</i> | - 110 - |
| 1.15.1 | <i>La strategia di posizionamento per il container gateway</i> | - 110 - |
| 1.15.2 | <i>La strategia di posizionamento per il container transhipment</i> | - 111 - |
| 1.15.3 | <i>La strategia di posizionamento per le rinfuse e i general cargo</i> | - 111 - |
| 1.15.4 | <i>La strategia di posizionamento per il Ro-Ro</i> | - 111 - |
| 1.15.5 | <i>La strategia di posizionamento per il trasporto Passeggeri</i> | - 111 - |
| 1.15.6 | <i>La strategia di posizionamento per le crociere</i> | - 111 - |
| 1.16 | <i>I fattori abilitanti</i> | - 112 - |
| 1.17 | <i>Linee di intervento 2014-2025</i> | - 115 - |
| 1.17.1 | <i>Piano delle azioni</i> | - 116 - |
| LE AZIONI | | - 117 - |
| 1.18 | <i>FA1 - Semplificazione amministrativa</i> | - 117 - |
| 1.19 | <i>FA2 - Rafforzamento infrastrutturale</i> | - 122 - |

| | |
|--|---------|
| 1.20 FA3 - Tecnologia & Innovazione | - 126 - |
| 1.21 FA4 - Promozione internazionale | - 132 - |
| 1.22 FA5 - Rafforzamento della <i>Governance</i> | - 133 - |
| 1.23 FA6 - Defiscalizzazione..... | - 135 - |
| 1.24 FA7 - Coordinamento e sinergia tra gli attori pubblici..... | - 139 - |
| 1.25 FA8 – Concorrenza & trasparenza..... | - 140 - |
| GLI IMPATTI DEL PIANO | - 146 - |
| IL NUOVO MODELLO DI <i>GOVERNANCE</i> ISTITUZIONALE..... | - 149 - |
| 1.26I modelli di <i>Governance</i> applicabili..... | - 149 - |

INDICE DELLE FIGURE

| | |
|---|------|
| Figura 1 - Documenti comunitari di riferimento | 16 - |
| Figura 2 - Corridoi europei transitanti per l'Italia..... | 19 - |
| Figura 3 - <i>Market share</i> traffico marittimo merci europeo - Fonte: Eurostat 2012..... | 24 - |
| Figura 4 - <i>Market share</i> traffico marittimo passeggeri europeo - Fonte: Eurostat 2012..... | 25 - |
| Figura 5 - <i>Market share</i> traffico marittimo crocieristico europeo - Fonte: Eurostat 2012 | 25 - |
| Figura 6 - Traffico marittimo internazionale 1980-2013 (Mld Ton/anno) - Fonte: UNCTAD, 2014- | 26 - |
| - | |
| Figura 7 - Andamento di commercio internazionale complessivo, via mare, PIL e produzione industriale (1975-2013), Fonte: UNCTAD, 2014 | 27 - |
| Figura 8 - Traffico marittimo carico/scarico merci per Area Geografica (anno 2013) - Fonte: UNCTAD, 2014 | 27 - |
| Figura 9 - Traffico marittimo container: andamento storico principali rotte 1995-2013 (Mln TEU), Fonte: UNCTAD, 2014..... | 28 - |
| Figura 10 - Previsioni crescita mondiale PIL – Fonte: FMI, 2014..... | 29 - |
| Figura 11 - Addetti manifatturieri per regione NUTS 2 - Fonte: Eurostat | 31 - |
| Figura 12 - Alleanze delle compagnie marittime sulle rotte Transatlantiche, Transpacifiche e Estremo Oriente-Europa – Fonte: Alphaliner..... | 32 - |
| Figura 13 - Fabbisogno mondiale di energia (M/T) - ExxonMobile Energy Outlook 2014 | 33 - |
| Figura 14 - Quadro energetico a livello mondiale..... | 34 - |
| Figura 15 - Andamento traffico complessivo porti italiani 2005-2013 (tonnellate) - Fonte dati: Assoportì | 36 - |
| Figura 16 - Traffico porti per tipologia di traffico 2013 (tonnellate) - Elaborazione MIT su dati Assoportì | 37 - |
| Figura 17 - Traffico piattaforme logistiche e interporti 2012 (TEU) - Elaborazione MIT su fonti varie. - | 40 - |
| Figura 18 - Traffico passeggeri per tipologia di traffico 2013 (Passeggeri e crocieristico, milioni di pax) – Fonte dati: Assoportì, Osservatorio Nazionale del Turismo | 42 - |

| | |
|---|------|
| Figura 19 - Andamento di importazioni ed esportazioni via mare in quantità (2000=100) – Fonte dati: Coeweb, ISTAT | 43 - |
| Figura 20 - Andamento di importazioni ed esportazioni di merce varia via mare in quantità (2000=100) – Fonte dati: Coeweb, ISTAT | 43 - |
| Figura 21 - Volumi Container <i>gateway</i> 2005-2013 (MTEU/anno) – Elaborazione su dati Assoporti- | 46 |
| - | |
| Figura 22 - Andamento comparato per sistemi portuali (traffico container escluso <i>transshipment</i> indicizzato, 2005=100)..... | 46 - |
| Figura 23 - Andamento Import ed Export via container (2001=100) - Elaborazione su dati Banca d’Italia | 47 - |
| Figura 24 - Traffico <i>gateway</i> per cluster portuale (anno 2013) – Elaborazione su dati Assoporti.... | 47 - |
| Figura 25 - Andamento flussi per cluster portuale (2005-2013) – Elaborazione su dati Assoporti .. | 48 - |
| Figura 26 - Andamento domanda container sulle principali rotte – Fonte dati: UNCTAD, 2014 | 49 - |
| Figura 27 - Volumi traffico container porti Mediterraneo e Mar Nero - Fonte: TRT, 2015 | 50 - |
| Figura 28 - Andamento traffico <i>transshipment</i> MED..... | 51 - |
| Figura 29 - Andamento Ro-Ro (Migliaia di Tons/anno)..... | 52 - |
| Figura 30 - Andamento rinfuse liquide (Migliaia di Tons/anno) | 54 - |
| Figura 31 - Andamento rinfuse solide (Migliaia di Tons/anno)..... | 55 - |
| Figura 32 - Andamento General Cargo (Migliaia di Tons/anno) | 56 - |
| Figura 33 - Andamento traffico passeggeri imbarcati e sbarcati in Italia | 58 - |
| Figura 34 - Passeggeri imbarcati e sbarcati da navi da crociera nei porti italiani | 59 - |
| Figura 35 - Profondità fondali nei principali porti italiani | 62 - |
| Figura 36 - Indice utilizzo spazi nei terminal container italiani, europei e mediterranei | 63 - |
| Figura 37 - Utilizzo capacità movimentazione container | 65 - |
| Figura 38 - Offerta infrastrutturale italiana – Elaborazione dati DIPE, ISTAT, Rete Ferroviaria Italiana, Trenitalia, Agenzia delle Dogane..... | 67 - |
| Figura 39 - Localizzazione interporti e piattaforme logistiche italiane - Elaborazione su dati di varie fonti | 68 - |
| Figura 40 - Dotazione infrastrutturale interporti (lunghezza massima binari, qualità del collegamento | |

| | |
|---|---------|
| su ferro e su gomma) – Elaborazione dati UIR | - 70 - |
| Figura 41 – Traffico intermodale nelle principali piattaforme logistiche (TEU/anno) | - 71 - |
| Figura 42 - Distribuzione geografica dei modelli di <i>Governance</i> dei porti europei..... | - 80 - |
| Figura 43 - Modelli di <i>Governance</i> dei porti europei..... | - 82 - |
| Figura 44 - Modello di <i>Governance</i> | - 84 - |
| Figura 45 - Attori del modello di <i>Governance</i> italiano - Elaborazione su Ambrosetti | - 87 - |
| Figura 46 - Modello Operativo Italiano per la gestione della Portualità..... | - 89 - |
| Figura 47- Illustrazione delle aree contendibili..... | - 102 - |
| Figura 48 - Traffici container <i>gateway</i> per bacino 2013 e target al 2018 e al 2025..... | - 105 - |
| Figura 49 - Traffici container <i>transshipment</i> per bacino 2013 e target al 2018 e al 2025 | - 106 - |
| Figura 50 - Traffici Ro-Ro al 2025 per porto..... | - 107 - |
| Figura 51 - Traffico crocieristico al 2025 per porto..... | - 108 - |
| Figura 52 - Target obiettivo su tempi (giorni) e costi (\$) di attraversamento della catena logistico-portuale di import - export 2018-2025 | - 109 - |
| Figura 53 - I fattori abilitanti la strategia portuale-logistico italiana 2014-2025 | - 112 - |
| Figura 54 – Livello di impatto delle azioni sui segmenti | - 114 - |
| Figura 55 –Piano delle azioni in anni | - 116 - |
| Figura 56 - Effetti su PIL e Occupazione..... | - 147 - |
| Figura 57 - Modello Regolatorio “a bacini” | - 151 - |
| Figura 58 - Modello Operativo attuabile per la gestione della Portualità – Modello Regolatorio a bacini | - 153 - |
| Figura 59 - Modello Regolatorio Centralizzato..... | - 155 - |
| Figura 60 - Modello Operativo attuabile per la gestione della Portualità – Modello Regolatorio centralizzato | - 158 - |
| Figura 61 - Confronto tra il modello attuale di <i>Governance</i> , il Modello Regolatorio a bacini e il Modello Regolatorio Centralizzato | - 160 - |

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1- Traffico marittimo italiano per porto e tipo di carico (milioni t, 2013)- 37 -

Tabella 2 - Obiettivi di traffico per segmento di mercato al 2018 e al 2025- 101 -

BOZZA

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

| Abbreviazione | Definizione |
|---------------|--|
| ABI | Associazione Bancaria Italiana |
| AM | Autorità Marittima |
| AP | Autorità Portuali |
| BRICS | Brasile, Russia, India, Cina, Sud Africa |
| CAGR | Compound Annual GrowthRate (tasso di crescita annuale composto) |
| CE | Commissione Europea |
| CEF | Connecting Europe Facility |
| Co.Ge | Comando Generale |
| DEF | Documento di Economia e Finanza |
| DIPE | Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica |
| DPCM | Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri della Repubblica Italiana |
| DWT | Dead Weight Tonnage (Tonnellaggio di portata lorda) |
| ERTMS | European Rail Traffic Management System |
| ICE | Istituto Commercio Estero |
| IMF | International Monetary Fund (Fondo Monetario Internazionale) |
| INVITALIA | Agenzia Nazionale per l'attrazione degli Investimenti e lo sviluppo d'impresa |
| ISPRA | Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale |
| LNG | Liquified Natural Gas (Gas Naturale Liquefatto) |
| MARPOL | International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato |

| Abbreviazione | Definizione |
|---------------|---|
| | da navi) |
| MAE | Ministero degli Affari Esteri |
| MSE | Ministero dello Sviluppo Economico |
| MATTM | Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare |
| MCE | Meccanismo per collegare l'Europa |
| MIT | Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti |
| MTEU | Milioni di TEU |
| MTO | Multi Transport Operator |
| NARS | Nucleo di consulenza per l'Attuazione e Regolazione dei Servizi di pubblica utilità |
| NUTS | Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche |
| OCSE | Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico |
| PCS | Port Community Systems |
| PIC | Piattaforma Integrata Circolazione |
| PIL | Piattaforma Integrata Logistica |
| PIL | Prodotto Interno Lordo |
| PMIS | Port Management Information System |
| PLN | Piattaforma Logistica Nazionale |
| PON | Piano Operativo Nazionale |
| POR | Piano Operativo Regionale |
| POT | Piano Operativo Triennale |
| PRP | Piano Regolatore Portuale |
| Reg | Regolamento |
| RFI | Rete Ferroviaria Italiana |

| Abbreviazione | Definizione |
|---------------|---|
| RRT | Rail Road Terminal |
| SACE | Servizi Assicurativi del Commercio Estero |
| SIA | Studio di Impatto Ambientale |
| SIMEST | Società Italiana per le Imprese all'Estero |
| SIN | Sito di bonifica di Interesse Nazionale |
| SIR | Sito di bonifica di Interesse Regionale |
| SOLAS | Safety of Life at Sea |
| STN | Servizi Tecnico Nautici |
| SWOT | Strengths Weaknesses Opportunities Threats |
| TEN | Trans-European Networks |
| TEN-T | Trans-European Networks – Transport |
| TEU | Twenty-foot equivalent unit (unità equivalente a venti piedi) |
| UE | Unione Europea |
| UIR | Unione Interporti Riuniti |
| UNCTAD | United Nations Conference on Trade and Development (Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo) |
| UTFP | Unità tecnica finanza di progetto |
| VAS | Valutazione Ambientale Strategica |
| VIA | Valutazione Impatto Ambientale |
| VInCA | Valutazione di Incidenza Ambientale |

INTRODUZIONE

1.1 Premessa

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

Con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 27 novembre 2014, n. 511, è stato costituito un Comitato di esperti - coordinato dal Capo di Gabinetto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) -. che, in stretto coordinamento con gli uffici del Ministero e con gli uffici di diretta collaborazione del Ministro, ha svolto - anche attraverso tre tavoli di lavoro tematici: domanda, offerta e *governance* - una ricognizione dei dati di domanda e di offerta portuale e logistica e una selezione delle principali ipotesi di intervento per il raggiungimento delle finalità indicate dalla citata disposizione legislativa.

In parallelo in base al comma 2 dell'Art. 29¹ la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha condotto - per mezzo di un'apposita *task force*² - l'esame della documentazione predisposta dalle Autorità Portuali relativa a progetti da intraprendere o già in corso di realizzazione. L'analisi, condotta dal Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica (DIPE) ha

¹ Il comma 2 dell'articolo 29 prevede infatti che, allo scopo di accelerare la realizzazione dei progetti inerenti alla logistica portuale, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, le Autorità Portuali presentano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri un resoconto degli interventi correlati a progetti in corso di realizzazione o da intraprendere, corredato dai relativi crono programmi e piani finanziari. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, seleziona, entro i successivi sessanta giorni, gli interventi ritenuti più urgenti sulla base delle proposte contenute nei documenti presentati dalle Autorità Portuali, anche al fine di valutarne l'inserimento nel piano strategico di cui al comma 1, ovvero di valutare interventi sostitutivi.

² Alla *task force* hanno partecipato le Unità tecniche che operano presso il DIPE e, in particolare, l'Unità tecnica finanza di progetto (UTFP) e gli esperti del NARS. All'iniziativa hanno partecipato anche i rappresentanti della Direzione Generale per la vigilanza sulle Autorità Portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne e della Direzione Generale per lo Sviluppo del Territorio, la Programmazione ed i Progetti Internazionali del Ministero, i rappresentanti dell'*advisor* del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti Ernst & Young Financial Business Advisors S.p.A. e un rappresentante designato dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio competente per la Coesione territoriale.

inizialmente effettuato una omogeneizzazione e schematizzazione sulla base di criteri comparabili delle informazioni sui progetti ricevuti, al fine di avere un quadro di lettura uniforme delle progettualità espresse dai Porti.

La costruzione del quadro progetti strutturato, uniforme e comparabile, abilita l'individuazione dei progetti più urgenti e funzionali all'attuazione degli indirizzi del Piano, nonché a dotare la programmazione infrastrutturale dei prossimi anni di un adeguato parco progetti.

In data 9 febbraio 2015, si è tenuto – presso la sede del MAXXI a Roma – l'evento denominato “Porti e Logistica. L'asse dello sviluppo – Stati Generali” in cui il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti – On. Min. Maurizio Lupi – ha voluto incontrare gli operatori del settore in ottica di condivisione partenariale del processo di definizione e costruzione del Piano. La partecipazione massiccia degli operatori, delle Autorità Portuali, dei vari rappresentanti di altre Direzioni generali del Ministero, delle Associazioni ha consentito al Ministro di raccogliere una serie di contributi (vedi allegato xxx) ritenuti di grande supporto alla formulazione delle analisi del Piano nonché alla scelta delle azioni dello stesso.

1.2 Il Piano nazionale dei Porti e della Logistica: ambito di riferimento e struttura del documento

Il Piano Strategico della Portualità e della Logistica, a valle di una analisi di contesto e di settore, mira ad identificare le linee strategiche e le conseguenti azioni, per lo sviluppo del **settore portuale-logistico nazionale**, intendendo per quest'ultimo, il sistema portuale italiano con i suoi traffici di merci e passeggeri, e la logistica ad essi connessa, rappresentata dall'intermodalità in porto (ultimo miglio ferro e strada), e gli annessi sistemi retro-portuali e interportuali. L'intero piano si sviluppa su un orizzonte temporale che va dal 2015 al 2018 e al 2025.

Per rappresentare il percorso di analisi e di sintesi decisionale compiuto, il documento di Piano è stato articolato nel modo seguente:

- **Capitolo 2 – Il settore portuale e logistico-** in cui è rappresentata l'analisi del mercato di riferimento con particolare riguardo ai *trend* storici e ai *driver* e *trend* evolutivi della domanda su un panorama internazionale e nazionale, l'approfondimento dell'offerta di portualità e logistica italiana e del modello di *Governance* a supporto confrontato con modelli esteri;

- **Capitolo 3 – La strategia**, che comprende l'analisi *SWOT* dell'intero sistema marittimo-portuale nazionale con declinazione per segmento di mercato; la visione strategica del piano; le linee strategiche del piano; i macro-obiettivi; la strategia di posizionamento italiana articolata per segmento di mercato e i fattori abilitanti per la realizzazione del posizionamento obiettivo;
- **Capitolo 4 – Le Azioni** - articolate con rationale di riferimento, interventi correlati, tempistica obiettivo di realizzazione (breve e medio periodo), livello di complessità e soggetto attuatore. Le azioni sono identificate a partire dai fattori abilitanti che si propongono di concretizzare, per ognuno dei fattori è dedicata una sezione ad hoc.
- **Capitolo 5 – Gli impatti del Piano** – declinazione quantitativa stimata degli effetti attesi di piano per le differenti componenti di rilievo impattate: PIL, occupazione, ambiente e commercio estero;
- **Capitolo 6 – Il nuovo modello di Governance istituzionale** in cui si definiscono due scenari alternativi per la *Governance* del settore portuale logistico.

IL SETTORE PORTUALE E LOGISTICO

1.3 Il sistema portuale e logistico nella programmazione europea e nazionale

Il **Piano Strategico Nazionale dei Porti e della Logistica** rappresenta una svolta fondamentale per il nostro Paese, in quanto si pone come un momento di pianificazione che non solo **risponde a esigenze nazionali di programmazione e coordinamento di un settore strategico per l'economia italiana** ma si colloca anche in un **quadro programmatico di livello comunitario**, assumendo quindi un ruolo fondamentale nella realizzazione dello *spazio unico europeo dei trasporti*.

Il **ruolo dei Porti all'interno delle politiche comunitarie di sviluppo** è definito da una serie di atti comunitari di varia natura, che dal **Libro Bianco sui trasporti**³ del **2001** e, sua revisione intermedia⁴(**Nuovo Libro Bianco**⁵), arrivano fino ai documenti relativi **alla Rete TEN-T** e al **CEF** e si integrano con la **Strategia Europa 2020**⁶ che promuove nei diversi settori, una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. L'insieme di queste politiche costruisce un ritratto dei **porti al centro dello sviluppo economico, porte di accesso al mercato interno e alla rete logistica e di transito per l'export, nodi dove sperimentare efficienza e innalzare la competitività**, centri di un'economia sostenibile.

³ CE, COM(2001) 370, Bruxelles, 12 settembre 2001 - Libro Bianco "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte".

⁴ CE, COM(2006) 314 definitivo, Mantenere l'Europa in movimento - una mobilità sostenibile per il nostro continente Riesame intermedio del Libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla Commissione europea.

⁵ CE, COM(2011) 144 definitivo, Bruxelles, 28.3.2011 - "Libro Bianco - Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile".

⁶ COM(2010) 2020, EUROPA 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

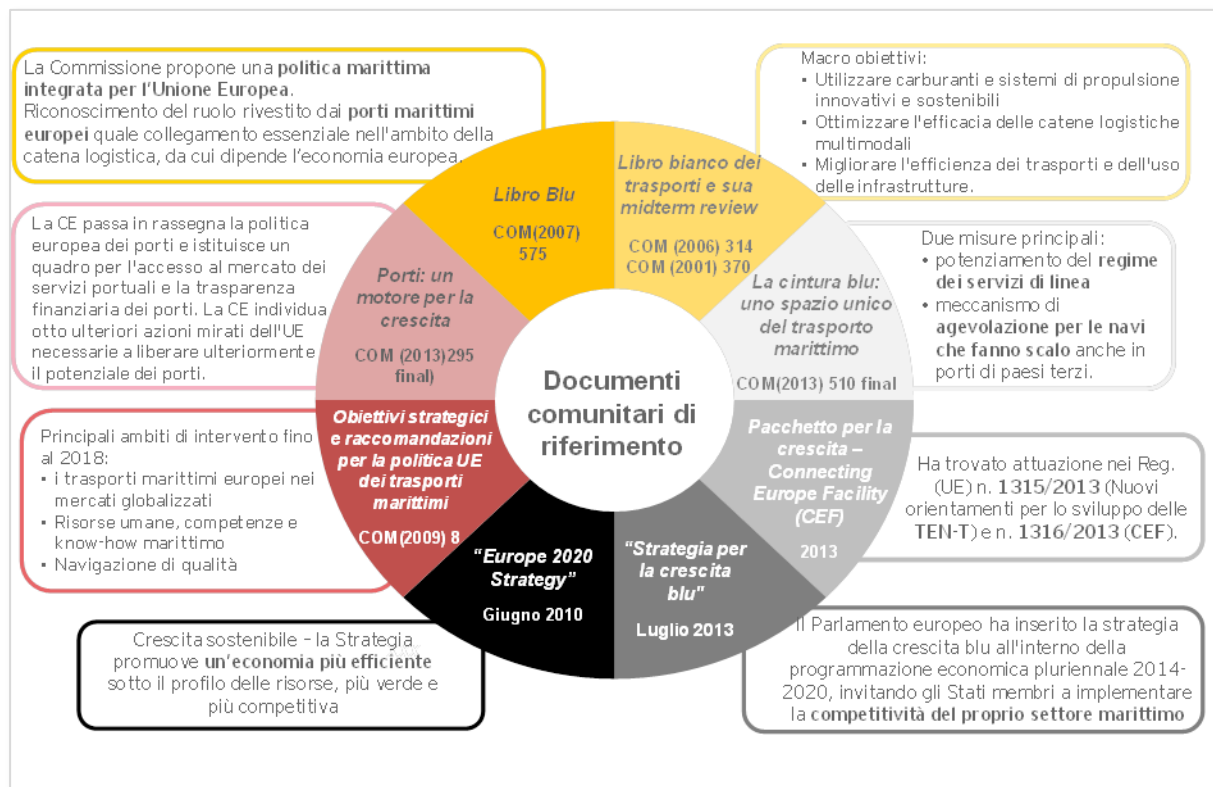


Figura 1 - Documenti comunitari di riferimento

Il Piano contribuisce pertanto alla realizzazione delle linee di *policy* definite a più riprese nei documenti citati e soprattutto nel Libro Bianco sui trasporti⁷ del 2001 e, dopo la sua revisione intermedia⁸, nel Nuovo Libro Bianco⁹ nonché di quelle indicate dalla Strategia Europa 2020¹⁰ che promuove una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

In particolare, il Libro Bianco del 2011 ribadisce l'importanza di investire su **modalità sostenibili**, sul **completamento delle reti** e sull'**efficientamento dei sistemi di trasporto e logistici** soprattutto con le **nuove tecnologie** e individua alcuni macro obiettivi (*Mettere a punto e utilizzare carburanti e sistemi di propulsione innovativi e sostenibili, Ottimizzare l'efficacia delle catene logistiche multimodali, incrementando tra l'altro l'uso di modi di trasporto più efficienti sotto il profilo energetico e Migliorare l'efficienza dei trasporti e dell'uso delle infrastrutture mediante sistemi d'informazione e incentivi di mercato*).

⁷ CE, COM(2001) 370, Bruxelles, 12 settembre 2001 - Libro Bianco "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte".

⁸ CE, COM(2006) 314 definitivo, Mantenere l'Europa in movimento - una mobilità sostenibile per il nostro continente Riesame intermedio del Libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla Commissione europea.

⁹ CE, COM(2011) 144 definitivo, Bruxelles, 28.3.2011 - "Libro Bianco - Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile".

¹⁰ COM(2010) 2020, EUROPA 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

che ha trovato attuazione nell'adozione di due regolamenti nel “Meccanismo per Collegare l'Europa” e nelle “Reti Ten-T”.

In particolare, il **Reg. (UE) N. 1316/2013 “Meccanismo per Collegare l'Europa”** (*Connecting Europe Facility – CEF*) stabilisce le condizioni, i metodi e le procedure per la concessione di un'assistenza finanziaria dell'Unione alle reti transeuropee al fine di sostenere progetti infrastrutturali di interesse comune nei settori dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia e di sfruttare le potenziali sinergie tra tali settori.

Il **Reg. (UE) N. 1315/2013** dell'11 dicembre 2013 rappresenta invece l'atto conclusivo del percorso di revisione della politica in materia di TEN-T, avviata nel febbraio 2009. Il Regolamento stabilisce gli orientamenti per lo sviluppo della rete transeuropea assumendo un **modello di struttura a doppio strato**, costituita da una **rete globale (comprehensive network)** e da una **rete centrale (core network)** di cui fanno parte quegli elementi della rete globale che rivestono la più alta importanza strategica ai fini del conseguimento degli obiettivi per lo sviluppo dell'intera rete TEN-T. In particolare, la pianificazione, lo sviluppo e il funzionamento delle **Reti Transeuropee di trasporto (Reti TEN-T) perseguono obiettivi di buon funzionamento del mercato interno e di rafforzamento della coesione economica/sociale/territoriale** attraverso la promozione di interconnessioni e interoperabilità tra reti di trasporto nazionali in modo efficiente e sostenibile, il tutto attraverso una integrazione modale in tutta la rete, a livello di infrastrutture, di flussi informativi, di servizi e di procedure.

L'importanza, del percorso che ha condotto all'adozione degli *Orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della Rete Transeuropea dei Trasporti*¹¹ e alla istituzione di un *Meccanismo per collegare l'Europa*¹² risiede, pertanto, nel fatto di **avere posto le basi per la definizione di priorità e per l'adozione di scelte che costituiscono la Pianificazione europea dei Trasporti vero e proprio framework di riferimento per le pianificazioni nazionali.**

In tale contesto **l'apertura dei corridoi all'Area Mediterranea**, rappresenta un ulteriore **elemento di valorizzazione dell'Italia nelle dinamiche dei traffici merci e passeggeri nel Mediterraneo e, più in generale, in Europa.**

¹¹ REG (UE) n. 1315/2013.

¹² REG (UE) n. 1316/2013.

Un *primo punto* da considerare, soprattutto per i risvolti per la costruzione di un piano strategico nazionale, è l'impostazione *duale* che è stata disegnata per i Corridoi: una rete *globale* (o *comprehensive*) – che dovrebbe configurarsi come una rete di trasporti estesa all'intero territorio dell'UE in grado di garantire accessibilità e connettività a tutte le regioni dell'Unione – e una rete *centrale* (o *core*) – che rappresenta la “spina dorsale” strategica dello sviluppo di una rete di trasporto multimodale sostenibile di stimolo allo sviluppo dell'intera rete *globale*. Il Regolamento individua altresì – per Aeroporti, Porti, Porti Interni e Terminali Ferroviari Stradali – i nodi appartenenti alla rete *globale* o *centrale*. Con tale scelta l'Unione Europea, per la prima volta, ha definito un assetto pianificatorio capillare e con forte rilevanza strategica e con l'adozione di una logica di “rete”: una logica di forte riduzione e concentrazione dei corridoi, limitati a quegli assi che sono in grado di interagire con i gangli urbani e logistici dell'intero sistema comunitario; i nuovi corridoi collegano realtà urbane, nodi portuali, interportuali e portuali ottimizzando al massimo tutte le forme di interscambio tra i nodi della produzione¹³. Per l'Italia, i porti che rientrano nelle rete *centrale*¹⁴ – e, quindi, ritenuti *strategici* ai fini del conseguimento degli obiettivi della rete transeuropea dei trasporti, nonché rispondenti all'evoluzione della domanda di traffico e alla necessità del trasporto multimodale – sono: Ancona, Augusta, Bari, Cagliari, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napoli, Palermo, Ravenna, Taranto, Trieste e Venezia. Grande rilievo viene dato ai vari tipi di infrastruttura di trasporto che contribuiscono alla costruzione della rete: *ferroviaria*, per *vie navigabili*, *stradale*, *marittima* e *autostrade del mare* (che rappresentano la “dimensione marittima delle reti transeuropee di trasporto”), *aerea* e *multimodale*: per ognuna di esse viene fornito il requisito minimo dell'infrastruttura e le priorità di sviluppo.

Gli Stati Membri interessati dai Corridoi (e l'Italia tra questi) dovrebbero assicurare l'adozione di misure appropriate affinché i progetti di interesse comune siano conclusi entro il 2030 (per la rete *centrale*) e completare la rete *globale* entro il 2050. Per garantire l'integrazione modale sono stati definiti anche specifici requisiti (per le varie modalità di

¹³ Cfr. Allegato infrastrutture al DEF.

¹⁴ Il Regolamento individua anche 25 porti della rete *globale*: Brindisi, Carloforte, Chioggia, Civitavecchia (per la quale tuttavia è in corso un percorso per il riconoscimento della qualità di porto *centrale*), Fiumicino, Gaeta, Gela, Golfo Aranci, La Maddalena, Marina di Carrara, Messina, Milazzo, Monfalcone, Olbia, Palau, Piombino, Porto Levante, Porto Torres, Portoferraio, Portovesme, Reggio Calabria, Salerno, Savona-Vado, Siracusa, Trapani. Anche per quanto riguarda i *porti interni*, sono individuati porti della rete *centrale* (Cremona, Mantova, Ravenna, Trieste, Venezia) e porti appartenenti alla rete *globale* (Chioggia, Milano, Monfalcone, Porto Levante, Porto Nogaro, Rovigo).

trasporto) sotto il profilo dell'infrastruttura, delle applicazioni telematiche, delle attrezzature e dei servizi.

Il quadro che ne risulta è una strategia comunitaria (frutto di un serrato negoziato con gli Stati Membri) che definisce i Corridoi, le infrastrutture da realizzare, le priorità e i tempi.

L'Italia è interessata da quattro Corridoi:

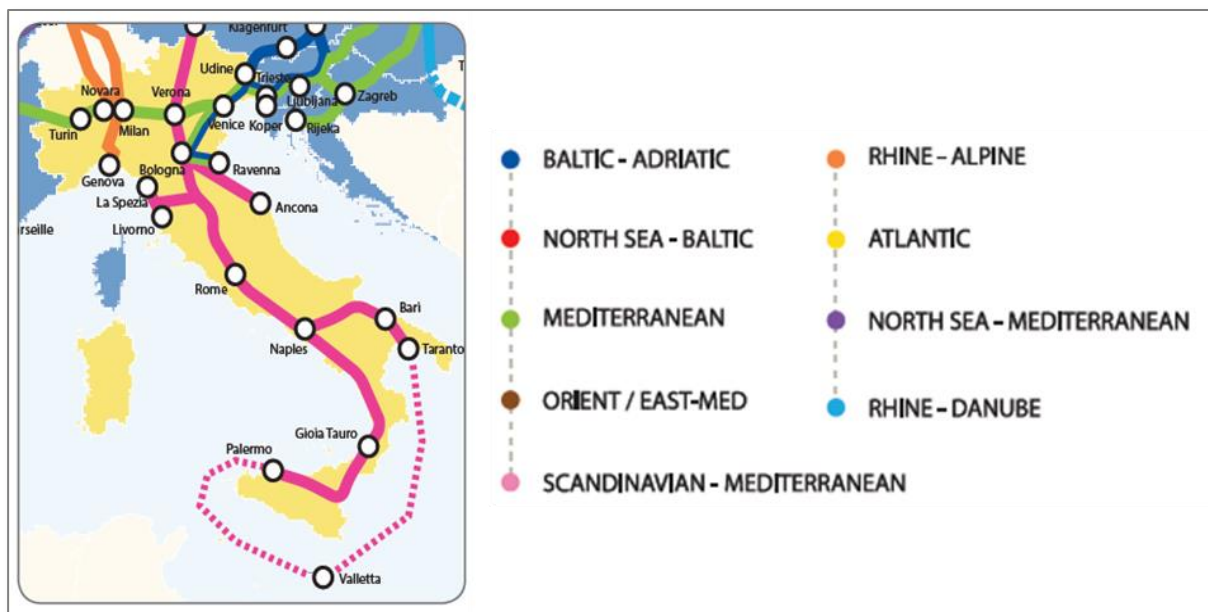


Figura 2 - Corridoi europei transanti per l'Italia

- *Baltico-Adriatico*: si estende dai porti polacchi di Gdansk, Gdynia, Szczecin e *Swinoujscie* e, passando attraverso la Repubblica Ceca o la Slovacchia e l'Austria orientale, raggiunge il porto sloveno di Capodistria e i **porti italiani di Trieste, Venezia e Ravenna**. Il corridoio comprende ferrovie, strade, aeroporti, porti e terminali ferroviario - stradali (RRT);
- *Scandinavo-Mediterraneo*: si estende dal confine russo-finlandese a Stoccolma e attraversa la Svezia meridionale, la Danimarca, la Germania, l'Austria occidentale, l'Italia (collegamenti con i **porti di La Spezia, Livorno, Ancona, Bari, Taranto, Napoli Gioia Tauro e Palermo**) e raggiunge Malta. Il corridoio comprende ferrovie, strade, aeroporti, porti, terminali ferroviario-stradali (RRT) e sezioni di "Autostrade del Mare";
- *Mediterraneo*: collega i porti della Penisola Iberica con l'Ungheria e il confine ucraino, passando per il sud della Francia, Lione, l'Italia settentrionale e la Slovenia, con una sezione in Croazia. Il corridoio comprende ferrovie, strade, aeroporti, porti e terminali

ferroviario-stradali e, nell'Italia settentrionale, la via navigabile interna costituita dal fiume Po;

- *Reno-Alpi*: collega i porti del Mare del Nord di Anversa, Rotterdam e Amsterdam e **il porto italiano di Genova** attraversando la valle del Reno, la Svizzera e, nel nord Italia, **Milano**. Il corridoio comprende ferrovie, strade, aeroporti, porti, terminali ferroviario-stradali e il Reno come via navigabile interna.

Un *secondo punto* di rilievo è rappresentato dalla importante leva finanziaria che la Commissione Europea dedica alla realizzazione dei Corridoi: il Reg. 1316/2013, che istituisce il MCE, definisce la dotazione finanziaria per il periodo 2014-2020 in misura di circa 33,2 miliardi di euro, dei quali circa 26,2 miliardi per il settore dei trasporti, di cui 11,3 trasferiti dal Fondo di coesione e da investire esclusivamente negli Stati membri ammissibili al finanziamento per tale Fondo. Il Regolamento definisce condizioni, metodi e procedure per la concessione di un'assistenza finanziaria dell'Unione alle reti transeuropee al fine di sostenere progetti infrastrutturali di interesse comune.

Un *terzo punto* di attenzione è relativo alla modalità di gestione dei Work Plan e all'approccio di corridoio. In particolare, con l'adozione dei *Work Plan* di Corridoio¹⁵ (dicembre 2014) la strategia comunitaria si è dotata di uno strumento di attuazione progettato e calato sui singoli Corridoi, con un indirizzo preciso rispetto alle strategie a livello di singolo Stato Membro. Per ogni Corridoio è stato identificato un coordinatore – nominato dalla Commissione al fine di facilitare la realizzazione coordinata della rete *centrale*, del sistema ERTMS e delle Autostrade del mare – assistito da un segretariato e da un forum consultivo.

I trasporti nelle politiche di Coesione: dal Position paper della Commissione Europea alla Programmazione Operativa (PON Infrastrutture e Reti e POR regionali 2014/2020)

Nel suo *Position paper*¹⁶ del 2012 sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei programmi operativi cofinanziati dall'Unione Europea in Italia per il periodo 2014-2020, la Commissione Europea – nel porre un accento sulla necessità di *Ammodernare e integrare le infrastrutture di rete per il trasporto ferroviario e marittimo nelle aree meno sviluppate* – sottolinea, tra le altre cose, la necessità che “l'Italia sfrutti maggiormente il proprio potenziale

¹⁵ In attuazione dell'articolo 47 del Reg.1315/2013.

¹⁶ Rif. Ares (2012) 1326063 - 09/11/2012. “Position Paper” dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in ITALIA per il periodo 2014-2020.

a livello di trasporto marittimo, anche nel più ampio contesto transnazionale, unitamente al miglioramento dei collegamenti ferroviari con l'entroterra. E' necessario che l'Italia si basi su una *strategia inerente al ruolo e alla posizione dei vari porti in un contesto generale atto a creare piattaforme e corridoi logistici integrati efficienti*. I progetti collegati alla rete TEN-T dovrebbero essere inclusi in un unico programma nazionale per le Regioni meno sviluppate, con programmi regionali concentrati esclusivamente sulle infrastrutture a carattere regionale o locale”.

A fronte di tale posizione, l'Italia – nel declinare nell'Accordo di Partenariato¹⁷ la propria strategia per l'individuazione degli ambiti di intervento della programmazione 2014/2020 – ha specificato le modalità di attuazione dell'Obiettivo tematico 7 denominato “*Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete*”, che riguarda le sole Regioni in ritardo di sviluppo (Campania, Sicilia, Calabria, Puglia, Basilicata).

In primo luogo viene ribadita che gli investimenti saranno destinati in via prioritaria ad interventi che insistono sui corridoi TEN-T che attraversano l'Italia o che sono funzionalmente complementari a migliorare l'accesso a tali corridoi.

Tra i risultati attesi degli obiettivi di *riorientamento modale e miglioramento dei servizi* in questa sede rilevano il *potenziamento della modalità ferroviaria a livello nazionale* e il *miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale*. Con riferimento a quest'ultimo, l'Accordo specifica che:

- la programmazione dovrà avvenire per “aree logistiche integrate”, che includono un sistema portuale, eventuali retroporti, interporti o piattaforme logistiche correlate a tale sistema e le connessioni rispettive ai corridoi multimodali della rete TEN;
- la strategia dovrà tenere in conto il “gigantismo navale”, concentrando i relativi servizi su un numero ristretto di scali della rete centrale TEN-T, rafforzati attraverso adeguate connessioni ferroviarie con i corridoi multimodali della rete centrale e valorizzati da un potenziamento dalla logistica retroportuale e/o interportuale;

¹⁷ Per “Accordo di partenariato” si intende “un documento preparato da uno Stato membro con il coinvolgimento dei partner in linea con l'approccio della *Governance* a più livelli, che definisce la strategia e le priorità di tale Stato membro nonché le modalità di impiego efficace ed efficiente dei fondi SIE al fine di perseguire la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e approvato dalla Commissione in seguito a valutazione e dialogo con lo Stato membro interessato” - Cfr. REG. (UE) N. 1303/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 17 dicembre 2013.

- la competitività degli altri porti verrà sostenuta con interventi a supporto delle autostrade del mare, della logistica retroportuale e con interventi per le infrastrutture intermodali, *in primis* ferroviarie;
- tutti gli interventi saranno conformi ai Piani Regolatori Portuali in vigore;
- si dovrà perseguire l'ottimizzazione della filiera procedurale, anche attraverso l'interoperabilità tra i sistemi/piattaforme telematiche in via di sviluppo (Sportello Unico Doganale, Sportello marittimo, ecc.), in logica *single window/one stop shop* (doganale, ma non solo);
- lo sviluppo di un impianto integrato di comunicazione a servizio dello scambio di merci al consumo potrà, inoltre, essere supportato tramite la piattaforma UIRNET ed, eventualmente, da altre di interesse generale.

Queste indicazioni programmatiche a livello di Paese, sono recepite all'interno del Programma Operativo Nazionale Infrastrutture e Reti 2014/2020 che riprende sia i risultati attesi ma soprattutto la modalità di *governance* che viene individuata nelle "aree logistiche integrate".

Per quanto alla collocazione nell'ambito della **Programmazione Nazionale delle Opere pubbliche**, il recente Allegato Infrastrutture al DEF 2014 ha sancito un cambio di rotta nella finalità dell'Allegato stesso verso un ruolo di Quadro generale nazionale per gli investimenti in materia di infrastrutture e trasporti in cui, a tendere, si tenga conto del riferimento strategico comunitario come base pianificatoria obbligata; lo stesso Allegato specifica che la direzione è ora quella caratterizzata dai nodi, urbani, portuali, logistici, della mobilità, telematici, quali punti di intersezione delle reti, ad alta efficienza tecnologica e organizzativa e vere sedi di produzione di valore. Il Piano Nazionale della Portualità e della Logistica confluirà nell'Allegato Infrastrutture, il Programma delle infrastrutture strategiche che accompagna il Documento di Economia e Finanza.

In tale contesto il Piano si pone come elemento che determina la lettura che si dovrà condurre sulle progettualità raccolte e analizzate nell'ambito del Comma 2 dell'Articolo 29. L'attività condotta dal DIPE infatti, rappresenta un patrimonio progettuale di grande interesse sia per la programmazione infrastrutturale in generale sia per il sistema della portualità e della logistica nello specifico. Il Piano contiene le scelte strategiche che hanno carattere di cogenza rispetto alla identificazione dei progetti aventi carattere di urgenza.

1.4 Il ruolo e il posizionamento dell'Italia nel mercato portuale e logistico

La definizione delle strategie del Piano, delle conseguenti azioni, e della stima degli impatti attesi prende le mosse dall'inquadramento della rilevanza del settore della portualità e della logistica, fornendo una vista d'insieme dell'attuale posizionamento dell'Italia, ed evidenziando gli elementi principali riferibili alla *domanda*, all'*offerta* ed al sistema di *governance*.

Il **cluster portuale**¹⁸, sia merci che passeggeri, genera nel complesso - con **effetti diretti e indiretti – circa il 2,6% del PIL italiano**, registrando **oltre 11.000 imprese** nel settore e **90.000 addetti** impiegati. L'**effetto moltiplicativo** come definito nel medesimo rapporto, e confermato dal CENSIS in studi precedenti risulta essere tra i più elevati:

- 2,9 a livello di fatturato (media italiana);
- 2,4 a livello di occupati.

Complessivamente sono interessati dall'**interscambio commerciale marittimo oltre 230 miliardi di Euro** (ISTAT, Coeweb, 2014), che rappresentano oltre il 15% del PIL nazionale (2013).

Il **cluster della logistica** nel suo insieme, invece, **incide per il 14% sul PIL italiano**, registrando **150.000 imprese** nel settore e **un milione di addetti** (corrispondente a circa il 5% dell'occupazione complessiva).

A titolo di confronto il solo porto di Rotterdam ha un impatto sul PIL olandese pari al 2,1% con impiego diretto di manodopera di 90.000 addetti (oltre a 50.000 indiretti). Il settore della logistica in Germania occupa oltre 2,5 milioni di persone, dimostrando la centralità della logistica per le scelte strategiche del paese.

Il **cluster portuale** rappresenta un settore strategico di primaria importanza nel sistema internazionale dei trasporti. In Europa viaggia via mare oltre il 75% della merce importata ed esportata da paesi extra UE. I flussi marittimi sono concentrati su determinate rotte intercontinentali e prediligono alcuni Paesi che per posizione geografica, caratteristiche e qualità dei servizi e/o dotazioni infrastrutturali rappresentano un canale d'accesso da e per il mercato europeo. Basti pensare che il 75% dei traffici marittimi europei si concentra in soli 7 stati, tra cui l'Italia che, con una percentuale di traffico del 13%, occupa il terzo posto dopo

¹⁸ Unioncamere, Terzo Rapporto sull'Economia del Mare, 2014.

Olanda (15%) e Regno Unito (13,5%) e seguita da Spagna (11,7%), Germania (8,1%), Francia (7,9%), e Belgio (6,1%).

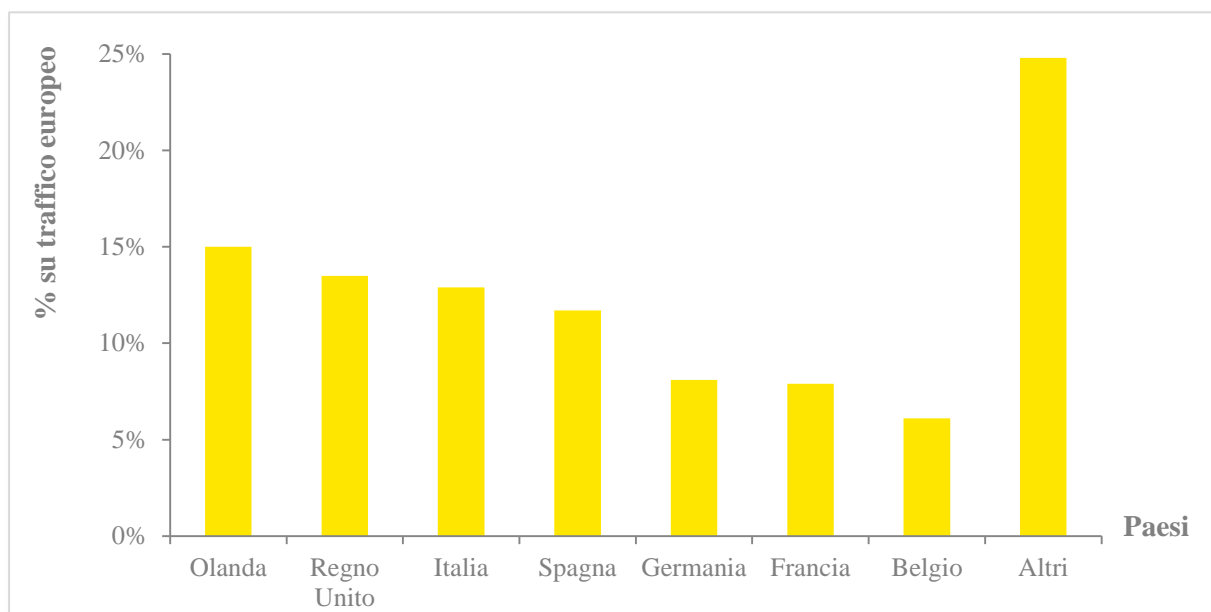


Figura 3 - Market share traffico marittimo merci europeo - Fonte: Eurostat 2012

Nello scenario euro-mediterraneo, la centralità dell'Italia è testimoniata dagli alti volumi intercettati dai porti italiani (più del 30% dei flussi che passano attraverso il Mediterraneo). Il ruolo dei porti italiani è visibile in particolare in relazione al traffico marittimo dei *container*, nel quale hanno raggiunto i maggiori volumi nel 2007, con una movimentazione di oltre 10,6 milioni di TEU.

In seguito alla forte flessione registrata nel 2009 i porti italiani hanno ripreso a crescere ritornando sui valori prossimi ai massimi del 2007, con un aumento del 1% del numero di TEU: tale aumento è dovuto principalmente alla crescita nel complesso del traffico di destinazione (traffico *gateway*) rispetto al settore *transshipment* che ha visto invece un calo di rilevanza all'interno del Mediterraneo nonostante la tenuta di un importante porto quale Gioia Tauro.

Nel settore passeggeri l'Italia, pur risentendo negli ultimi anni di un andamento del traffico da stabile a negativo, con una quota vicina al 20% della domanda complessiva, è per numero di passeggeri seconda solo alla Grecia. Per quanto riguarda il traffico di passeggeri crocieristici, l'Italia si colloca saldamente al primo posto, anche in qualità di *home port*.

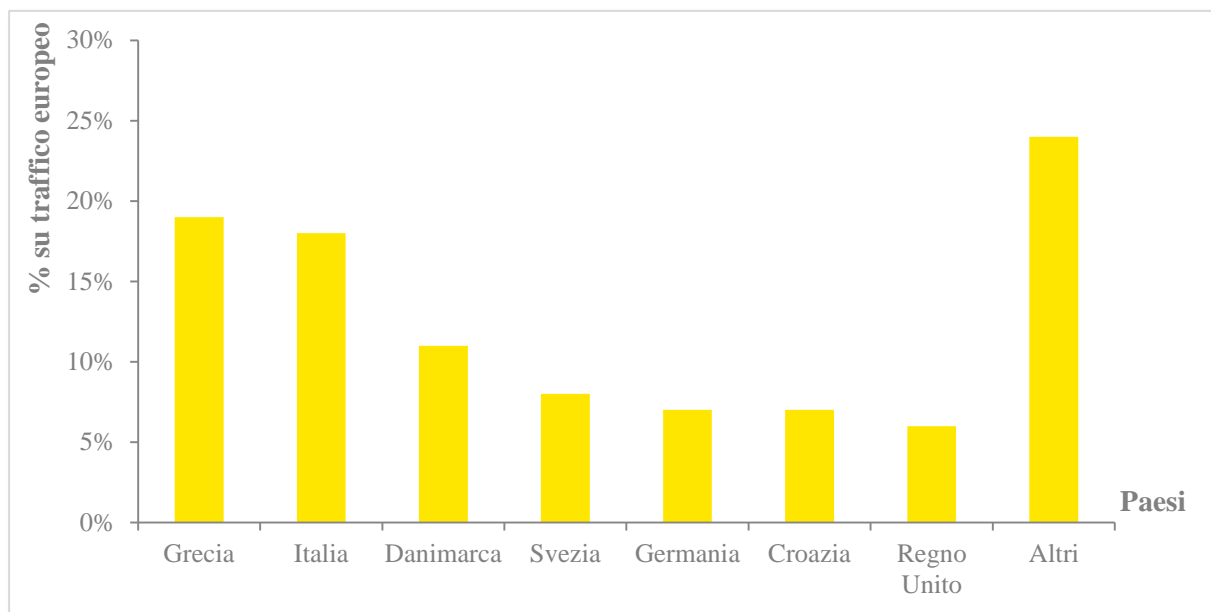


Figura 4 - Market share traffico marittimo passeggeri europeo - Fonte: Eurostat 2012

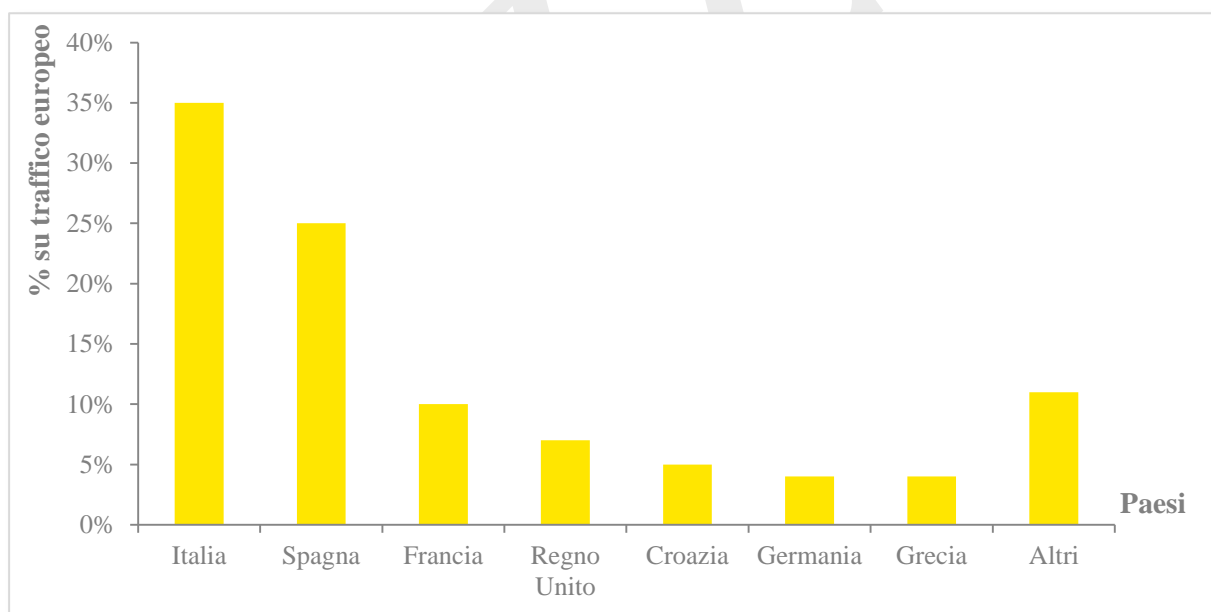


Figura 5 - Market share traffico marittimo crocieristico europeo - Fonte: Eurostat 2012

1.5 Il trasporto marittimo internazionale di merci

Le caratteristiche delle merci trasportate e la geografia degli scambi a livello internazionale offre uno sguardo consente di collocare l'Italia in un panorama più ampio.

Il trasporto marittimo internazionale di merce ha avuto, a livello mondiale, un andamento sempre crescente ad un tasso storico di circa il 2,2% annuo (fig. 1), con lievi cali registrati

solo due volte negli ultimi 30 anni (nel 1985 e nel 2009). Il traffico internazionale di merci caricate ha raggiunto 9.548 milioni di tonnellate nel 2013.

Tale crescita (Figura 6) ha riguardato soprattutto le merci secche ed il *general cargo*, settore all'interno del quale il peso del container è cresciuto enormemente. Il *trade* di rinfuse liquide è invece rimasto abbastanza stabile nel lungo periodo.

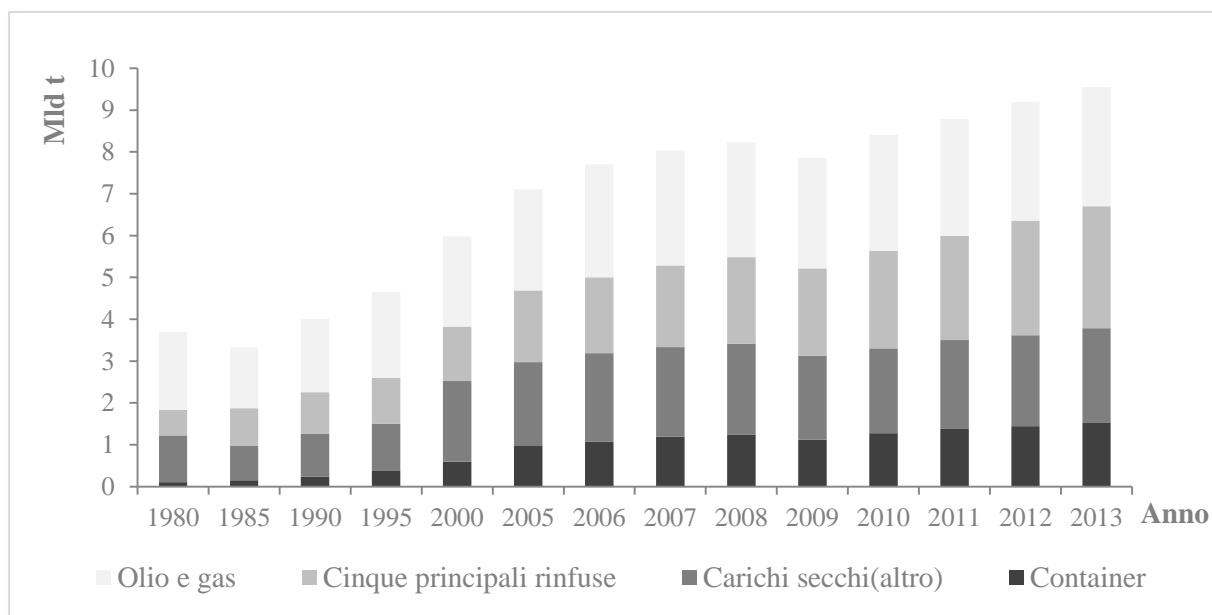


Figura 6 - Traffico marittimo internazionale 1980-2013 (Mld Ton/anno) - Fonte: UNCTAD, 2014

La crescita degli scambi globali via mare ha sempre visto tassi di crescita superiori a quelli dell'economia misurata attraverso il PIL e alle dinamiche della produzione industriale.

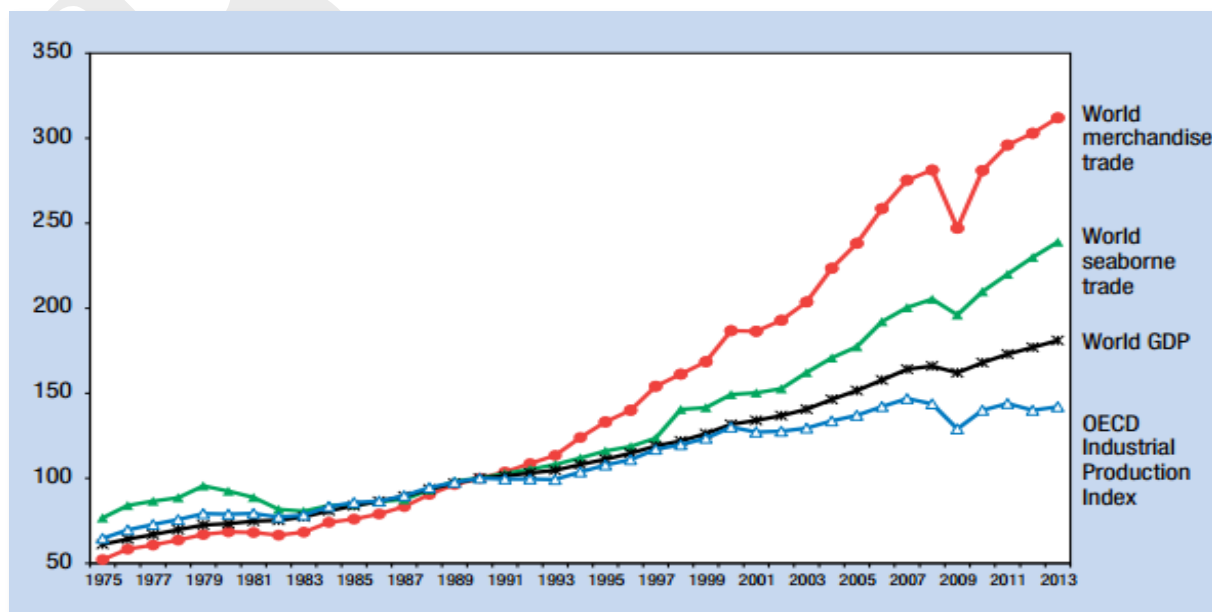


Figura 7 - Andamento di commercio internazionale complessivo, via mare, PIL e produzione industriale (1975-2013), Fonte: UNCTAD, 2014

A livello globale, se si osserva il movimento complessivo delle merci del 2013 per area geografica, si registra una forte *polarizzazione* degli scambi sull'Asia, seguita, con valori più ridotti, da Africa e Oceania, aree per le quali prevalgono gli imbarchi, in quanto fornitrici di materie prime. Il peso maggiore sui movimenti complessivi di merce è infatti da attribuire al trasporto di *rinfuse liquide* (oli, prodotti e gas) e *rinfuse secche*: da questo punto di vista sia Europa che Asia sono aree in cui prevalgono le importazioni.

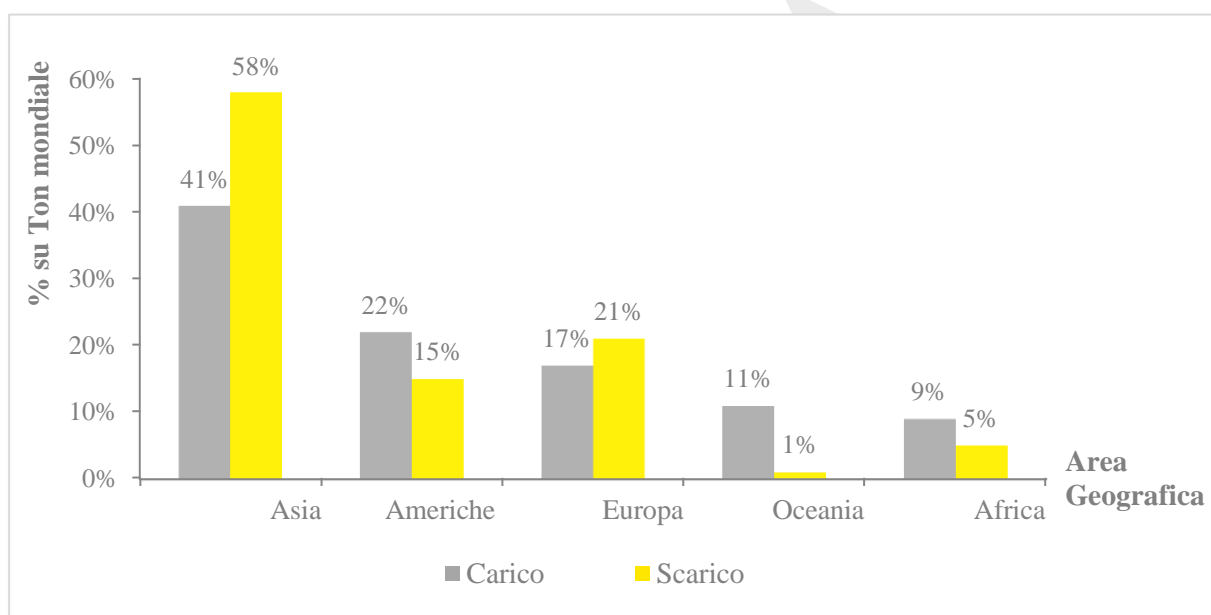


Figura 8 - Traffico marittimo carico/scarico merci per Area Geografica (anno 2013) - Fonte: UNCTAD, 2014

Per quanto riguarda i flussi *container*, più legati alla globalizzazione dei mercati, una mappatura delle rotte principali evidenzia la crescita della rotta Europa Asia e viceversa, che dal 2009 al 2011 ha superato la rotta transpacifica ed è cresciuta molto più della rotta transatlantica.

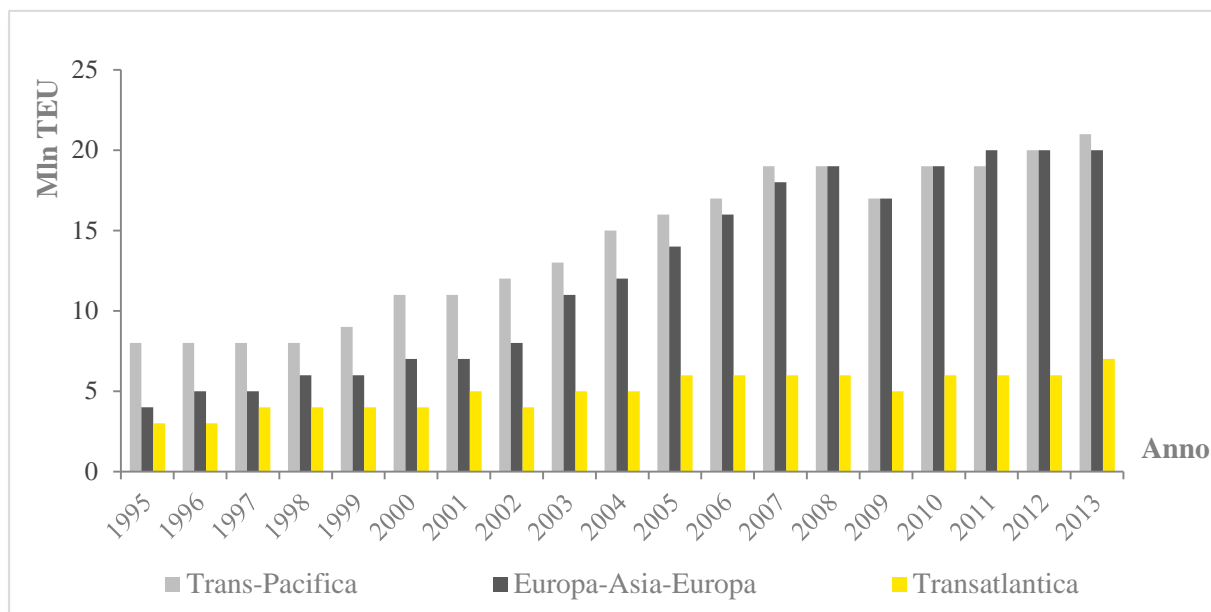


Figura 9 - Traffico marittimo container: andamento storico principali rotte 1995-2013 (Mln TEU), Fonte: UNCTAD, 2014

Questi *trend* evidenziano un traffico in crescita sulla rotta del Mediterraneo, elemento di interesse per il sistema portuale (*gateway* e *transshipment* italiano).

1.6 L'evoluzione della domanda a livello globale: i fattori principali

I fattori che caratterizzano l'evoluzione della domanda a livello globale, che si prendono in considerazione per definire lo scenario evolutivo che potrà interessare il sistema portuale italiano nei prossimi anni, sono:

- a. *crescita macroeconomica* – in ragione della sua correlazione con la domanda – con evidenza delle aree che avranno maggiore attrazione/generazione di traffico nei prossimi anni;
- b. *produzione manifatturiera*, quale *driver* dell'attrazione della domanda a livello territoriale;
- c. *evoluzione dello shipping*, in particolare per quanto riguarda il comparto container;
- d. *evoluzione della domanda energetica*, come principale driver relativo al trasporto di rinfuse;
- e. *tasso crescente di containerizzazione*.

Crescita Macroeconomica

La domanda di trasporto marittimo è correlata agli andamenti macroeconomici: le previsioni di crescita dei principali indicatori, in particolare il PIL, danno indicazioni su quali aree genereranno maggiori volumi sia in termini di produzione che di consumo; la domanda di trasporto marittimo rappresenta un settore derivato che dipende essenzialmente dai consumi e dalla produzione manifatturiera di una determinata area.

Le previsioni del Fondo Monetario Internazionale relativamente alla crescita attesa (Figura 10) mostrano che le economie emergenti asiatiche continueranno ad avere tassi di crescita sostenuti, e che raggiungeranno forti tassi di crescita anche il continente africano e i paesi dell'Europa Orientale, aree geografiche che rappresentano opportunità di crescita per la portualità italiana.

In particolare per l'Italia e per il Mediterraneo saranno sempre più rilevanti gli scambi con l'area asiatica: la rotta Asia - Europa si conferma uno degli assi portanti del traffico merci internazionale.

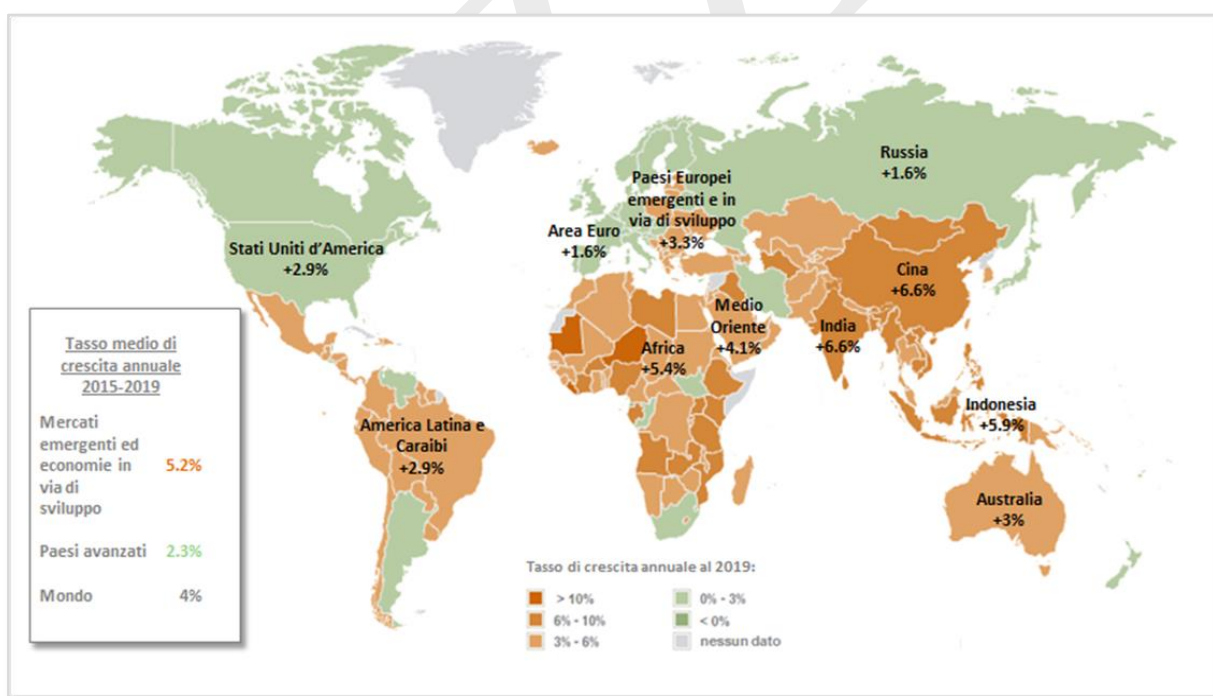


Figura 10 - Previsioni crescita mondiale PIL – Fonte: FMI, 2014

In parallelo alla crescita economica, i mercati emergenti rappresentano aree in cui i consumi cresceranno in misura molto più sostenuta rispetto ad Europa e Italia, offrendo opportunità come mercati di sbocco per l'export.

I consumi dei mercati emergenti dovrebbero mostrare una crescita rilevante, fino a raggiungere un'incidenza sul PIL mondiale pari a quello dei paesi occidentali. I paesi BRICS genereranno la metà della spesa e del consumo mondiale nel 2050.

Produzione manifatturiera

Il *footprint* manifatturiero rappresenta un altro elemento da prendere in considerazione in quanto ha una forte interrelazione con lo sviluppo del *cluster* marittimo, poiché l'*import/export* di prodotti manifatturieri rappresenta uno dei principali *driver* dei flussi di trasporto via mare.

Nonostante la forte spinta delocalizzatrice alla quale si è assistito negli ultimi 15-20 anni, l'Europa continua a rappresentare un polo di produzione manifatturiero, con intensi scambi sia in importazione che in esportazione sia con economie mature che con i paesi emergenti.

La rappresentazione delle attività economiche (Figura 11) sulla base del numero di addetti manifatturieri illustra chiaramente, a livello continentale, la dimensione delle aree produttive nell'Europa Orientale, ed a livello nazionale il peso del centro - nord rispetto alle altre aree del paese.

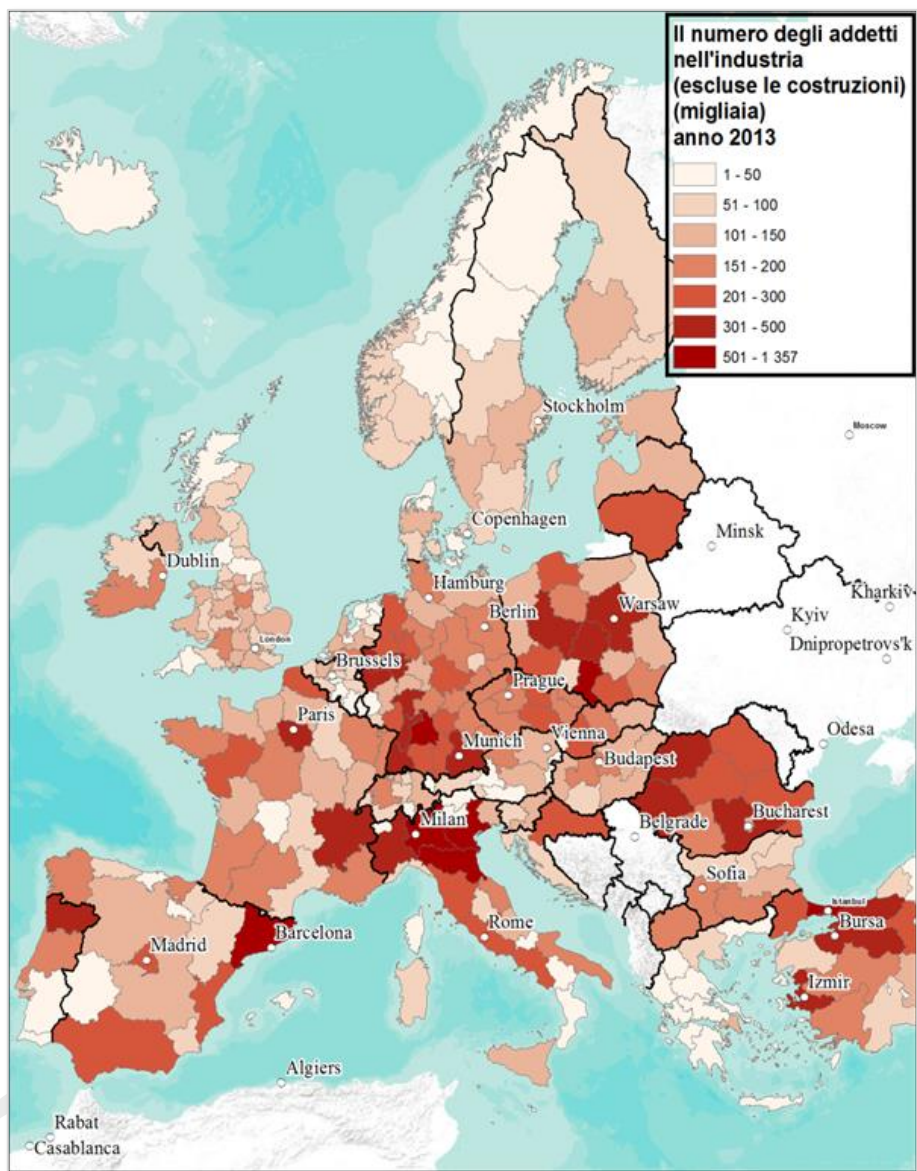


Figura 11 - Addetti manifatturieri per regione NUTS 2 - Fonte: Eurostat

Il terzo fenomeno globale di forte impatto sul settore marittimo, ed in particolare su come il settore portuale debba organizzare la propria offerta, è rappresentato **dall'evoluzione del settore dello shipping**, guidata in questa fase storica soprattutto dal traffico container. Gli elementi rilevanti sono fondamentalmente due:

- la tendenza alla *concentrazione del mercato* (nel settore container) testimoniata negli anni dall'elevato numero e dalla dimensione di fusioni e acquisizioni nonché da alleanze ed **aggregazioni di big player** per operare lungo le rotte più importanti in condizioni di maggiore efficienza (riempimento navi, ottimizzazione carichi e rotte). Tale concentrazione pone le compagnie in una posizione di maggiore forza negoziale nei

confronti dei porti, in quanto in grado di influenzare i flussi di merci. La concentrazione del mercato riguarda anche i terminal *operator*: i primi dieci operatori terminalisti coprono il 65% del mercato, mentre per le *shipping companies* l'analogo parametro è pari al 59%¹⁹. Le alleanze 2M (Maersk e MSC) e O3 (CMA CGM – CSCL – UASC) potranno arrivare a gestire più del 50% della capacità di traffico sulle rotte tra Asia e Nord Europa e Mediterraneo.

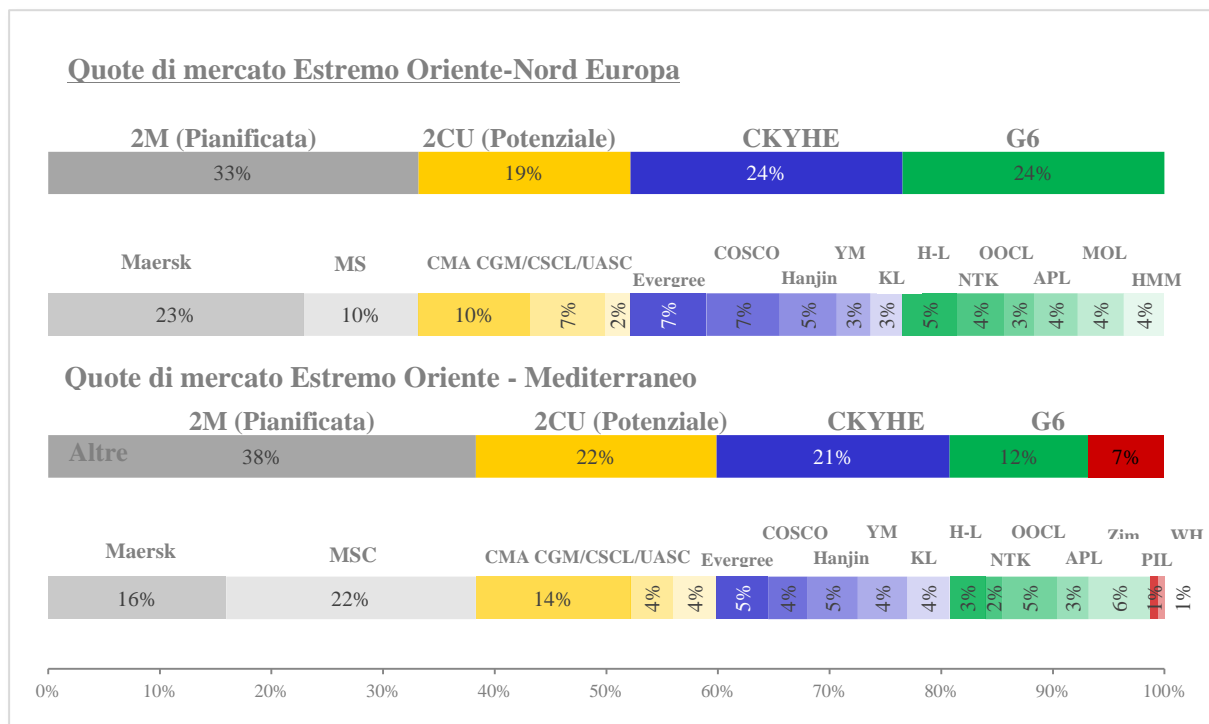


Figura 12 - Alleanze delle compagnie marittime sulle rotte Transatlantiche, Transpacifiche e Estremo Oriente-Europa – Fonte: Alphaliner

- la tendenza alla *crescita dimensionale delle navi*, che garantisce forti economie di scala agli operatori mentre pone invece sfide alla capacità di accoglimento delle navi da parte dei porti. L'*orderbook* delle prime 100 compagnie di navigazione al mondo prevede la produzione di 419 unità con capacità media di 8.000 TEU e ben 100 unità con capacità superiore ai 10.000 TEU che richiedono fondali tra i 16-16,5 metri: queste cifre rendono evidente che per il futuro si prospetta determinante la profondità dei fondali relativi ai terminal dedicati all'imbarco e sbarco dei container.

¹⁹ Isfort su dati Notteboom e Alphaliner

Altro elemento di forte impatto sui flussi marittimi è rappresentato dalle **politiche energetiche**. I traffici marittimi, infatti, risultano fortemente condizionati dalla domanda relativa alle materie prime per produzione energetica e dai costi del carburante, entrambi fattori legati alle politiche industriali ed alle strategie energetiche dei paesi interessati. Come *trend* di lungo periodo, si prevede che:

- il fabbisogno energetico mondiale aumenterà del 35% nel 2040, come conseguenza, principalmente, del raddoppiato fabbisogno di Cina e India;

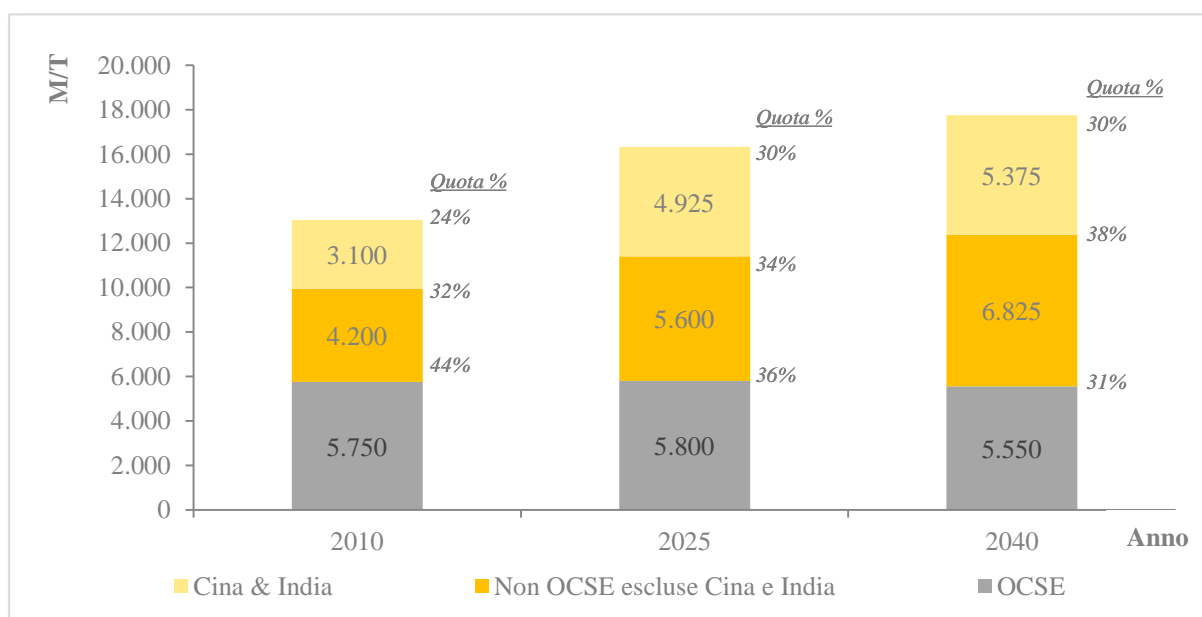


Figura 13 - Fabbisogno mondiale di energia (M/T) - ExxonMobile Energy Outlook 2014

- il mix energetico dei singoli paesi subirà variazioni:
 - ✓ gli USA non sono più importatori di gas metano, ma esportatori;
 - ✓ il Medio Oriente perderà rilevanza nella produzione di petrolio nonostante l'incremento della produzione globale;
- nel settore petrolifero la tendenza in atto è quella di trasportare maggiormente prodotto raffinato (*refinery capacity shift*);
- si registrerà una crescita di domanda per il LNG (*Liquefied Natural Gas*) a causa della diversificazione degli approvvigionamenti e al suo utilizzo come carburante (per la navigazione e per autotrazione);

- la domanda di carbone e minerali di ferro (le principali rinfuse secche) è trainata dalla produzione industriale crescente (in particolare, Cina ed India).

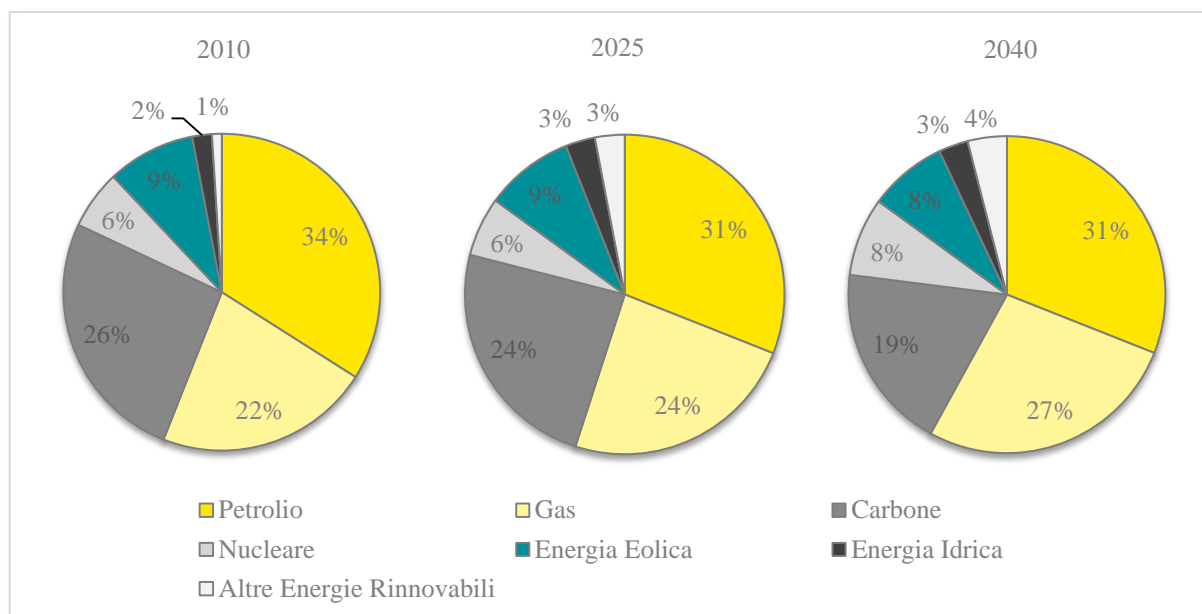


Figura 14 - Quadro energetico a livello mondiale

Altro elemento fondamentale, che peraltro ha già avuto forti effetti negli anni passati, è la tendenza all'**unitizzazione dei carichi**, che nel trasporto marittimo si traduce in forte tasso di **containerizzazione**. Tale fenomeno è stato favorito dalle elevate *performance* in termini di tempi e costi di movimentazione della merce e dai costi bassi e decrescenti con le dimensioni delle navi, che hanno portato via via alla containerizzazione di merci tradizionalmente meno vocate in quanto di minor valore o ingombranti.

La crescita della containerizzazione è testimoniata dall'aumento dei volumi trasportati in container; e si prevede che tale tendenza prosegua nei prossimi anni. Per questo motivo il ruolo prevalente e strategico del mercato dello *shipping* mondiale è giocato in questa fase storica dal settore del trasporto container.

1.7 L'analisi della domanda portuale e logistica per l'Italia

1.7.1 Le dimensioni della domanda: caratteristiche e prospettive

Il trasporto marittimo è un settore multiforme che include al suo interno diverse tipologie di traffico, ognuna delle quali si caratterizza per aspetti particolari in relazione alla *modalità di carico*, alla *geografia degli scambi* e alle *caratteristiche delle navi*. Una ulteriore distinzione

che rileva per le analisi del Piano riguarda la suddivisione tra *trasporto merci* e *trasporto passeggeri*²⁰:

- *trasporto di merci*, classificabile secondo la geografia degli scambi tra traffico relativo all'*import-export* di un Paese, trasporto di *cabotaggio*, e *flussi in transito*;
- *trasporto passeggeri*, che comprende il traffico passeggeri per fini *turistici* (es, traghetti), il trasporto legato alla *continuità territoriale* nonché il traffico *crocieristico*.

Il Piano (come previsto dal citato articolo 29 co. 1) deve “agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone” e, pertanto, deve fornire risposte concrete ad entrambi i settori, e guardare ai vari segmenti del mercato.

Nei porti italiani sono state movimentate nel 2013 oltre 460 milioni di tonnellate di merce, di cui circa 100 milioni in contenitori, corrispondenti a poco più di 10 milioni di TEU. Di questi, circa 300 milioni sono movimentati in navigazione internazionale, il resto è attribuibile a movimenti di cabotaggio (circa 82 milioni di tonnellate, contate due volte nella statistiche dei porti). I movimenti internazionali includono importanti flussi di transito da/verso altri paesi (es.: petroli a Trieste, Ro-Ro da Grecia e Turchia destinati a mercati centro europei, *transhipment* di container). La domanda complessiva del sistema portuale nazionale si completa con oltre 70 milioni di passeggeri imbarcati o sbarcati dei quali 5,5 su relazioni internazionali e oltre 11 milioni di transiti nei porti italiani per il settore *crocieristico*, in forte crescita nell'ultimo decennio.

²⁰ In pochi casi i due settori vedono sovrapposizioni relativamente ai mezzi utilizzati, di fatto solo per le navi traghetto (ro-pax). E' invece frequente il caso di infrastrutture portuali con rilevanti flussi sia di merci che di passeggeri.

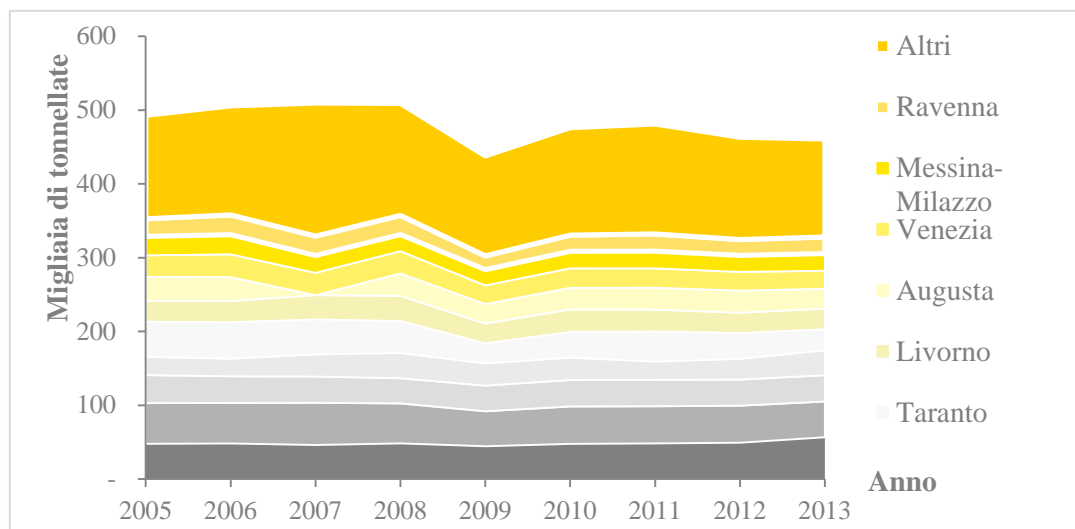


Figura 15 - Andamento traffico complessivo porti italiani 2005-2013 (tonnellate) - Fonte dati: Assoporti

| PORTI | Rinfuse liquide | Rinfuse solide | Merci in container | Ro-Ro | Altre merci varie | Totale merci |
|-------------------|-----------------|----------------|--------------------|-------|-------------------|--------------|
| Savona-Vado | 6.4 | 3.4 | 0.7 | 2.0 | 0.9 | 13.4 |
| Genova | 16.9 | 4.0 | 19.4 | 7.8 | 0.5 | 48.5 |
| La Spezia | 0.8 | 1.4 | 12.9 | - | 0.5 | 15.5 |
| Marina di Carrara | - | 0.4 | 0.0 | - | 1.4 | 1.8 |
| Livorno | 8.4 | 0.8 | 6.6 | 10.0 | 2.2 | 28.0 |
| Piombino | 0.0 | 4.0 | - | 0.7 | 0.6 | 5.2 |
| Civitavecchia | 1.1 | 5.2 | 0.5 | 4.0 | 0.0 | 10.7 |
| Napoli | 5.9 | 4.1 | 5.0 | 5.4 | - | 20.4 |
| Salerno | - | 0.1 | 3.3 | 6.6 | 0.9 | 11.0 |
| Gioia Tauro | 0.6 | 0.0 | 32.8 | 0.3 | - | 33.8 |
| Taranto | 4.2 | 16.7 | 1.7 | - | 5.9 | 28.5 |
| Brindisi | 2.6 | 5.6 | 0.4 | 1.8 | 0.0 | 10.4 |
| Bari | - | 1.4 | 0.3 | 2.5 | 0.0 | 4.2 |
| Ancona | 3.3 | 0.6 | 1.1 | 2.1 | - | 7.0 |
| Ravenna | 4.4 | 9.8 | 2.5 | 1.2 | 4.6 | 22.5 |
| Venezia | 9.9 | 6.5 | 4.3 | 1.2 | 2.4 | 24.4 |
| Monfalcone | - | 2.7 | - | 0.2 | 1.1 | 4.0 |
| Trieste | 42.0 | 1.0 | 6.0 | 6.8 | 0.7 | 56.6 |
| Messina-Milazzo | 17.2 | 0.2 | - | 5.8 | - | 23.2 |
| Catania | 0.0 | 0.2 | 0.3 | 5.1 | 0.2 | 5.8 |

| | | | | | | |
|--------------------|-------|------|-------|------|------|-------|
| Augusta | 25.3 | 1.1 | 0.0 | 0.4 | 0.1 | 26.9 |
| Palermo | 0.7 | 0.2 | 0.2 | 5.4 | - | 6.5 |
| Cagliari-Sarrocch | 24.3 | 0.6 | 10.2 | 0.5 | 0.0 | 35.6 |
| Olbia-Golfo Aranci | 0.6 | 1.6 | - | 5.0 | - | 7.2 |
| TOTALE | 179.6 | 74.0 | 108.1 | 74.9 | 24.3 | 460.8 |

Tabella 1- Traffico marittimo italiano per porto e tipo di carico (milioni t, 2013)

I porti italiani sono caratterizzati prevalentemente da traffico *multi-purpose* con basso livello di specializzazione, funzionali ai traffici dei relativi bacini di gravitazione, come evidenziato nella seguente figura. Solo quattro porti hanno flussi superiori a 30 milioni di tonnellate.

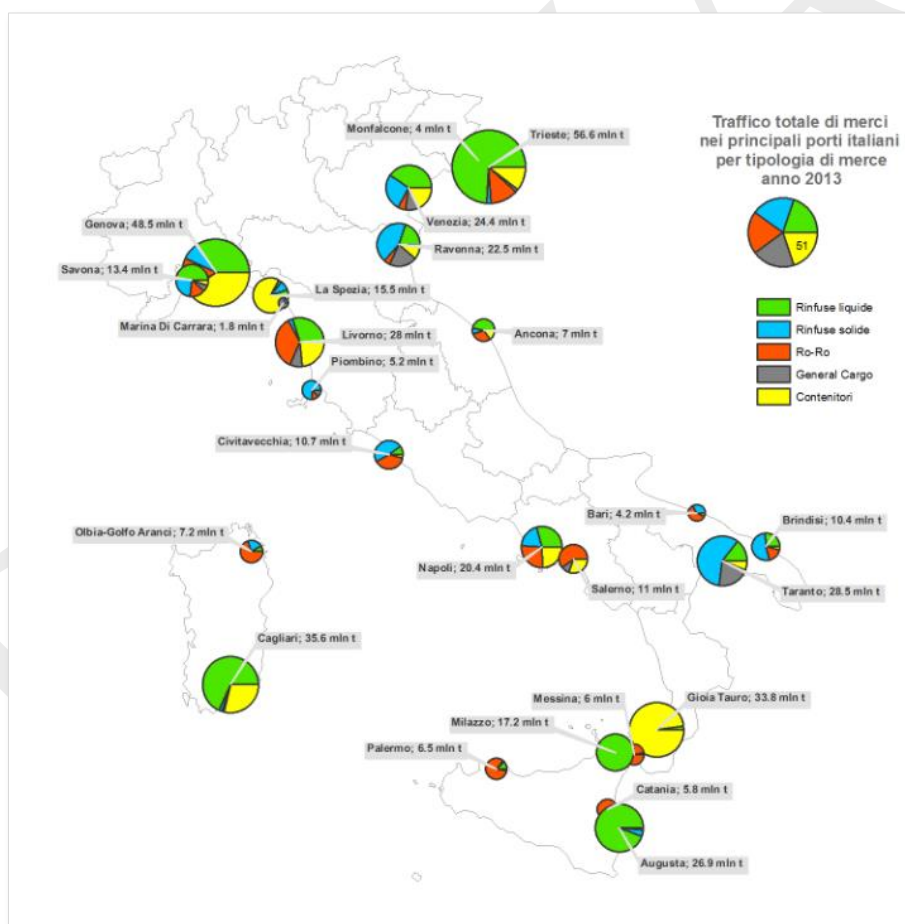


Figura 16 - Traffico porti per tipologia di traffico 2013 (tonnellate) - Elaborazione MIT su dati Assoport

A livello territoriale, sulla base di traffici e delle caratteristiche della domanda, si possono evidenziare alcuni **bacini** che saranno considerati anche di seguito per la definizione delle strategie di posizionamento e crescita della portualità e della logistica italiane:

- il **bacino Nord Tirreno** che comprende i porti liguri ed i porti toscani fino a Livorno. E' il bacino che complessivamente gestisce la parte prevalente della domanda di tipo commerciale italiana. Le specializzazioni sono il traffico container, i traffici Ro-Ro (per rotabili e auto), e rinfuse liquide. L'area di gravitazione principale è tutto il nord ovest, con estensione al centro, est Toscana, Emilia Romagna e Veneto. La forza di questo bacino risiede nell'attività manifatturiera e nelle relazioni forti via terra con i principali partner europei. Insistono su quest'area anche le principali infrastrutture per la gestione delle merci via terra (Novara, Rivalta Scrivia, Milano, Busto Arsizio, Gallarate, Rho, Melzo, Piacenza, Parma) e via aerea (Milano), come evidenziato di seguito, testimoniando la centralità logistica per il Paese;
- il **bacino Nord Adriatico**, che comprende i porti di Ravenna, Venezia e Trieste (oltre a Monfalcone, Porto Nogaro, e altri porti di rilevanza inferiore). E' un bacino sostenuto da una forte domanda retrostante di tipo manifatturiero, che attrae significative componenti di traffico in transito. Le specializzazioni sono il traffico di rinfuse liquide (Trieste per transito e Venezia), le merci secche (rinfuse e general cargo, in particolare a Ravenna), il traffico contenitori distribuito su un sistema multi-porto che non vede scali egemoni, il traffico Ro-Ro (Trieste per relazioni con Turchia, anche in questo caso con forte componente di transito). Per rilevanza degli scambi di carattere commerciale è il secondo bacino per importanza. A supporto della logistica terrestre, importanti gli scali interportuali di Bologna, Padova e Verona, e gli scali aeroportuali di Bologna e Venezia);
- un **bacino Tirrenico** (da Piombino a Salerno) la cui domanda *multi-purpose* è fortemente legata alla domanda locale di produzione e consumo, nella quale prevalgono le importazioni rispetto alle esportazioni. Tra le specializzazioni i flussi Ro-Ro verso le isole ed i partner UE mediterranei (Spagna, Francia). Anche in questo caso gli scali portuali sono adeguatamente supportati da piattaforme per la logistica di terra (Nola, Marcianise, Pomezia in particolare) e a livello aeroportuale dallo scalo di Fiumicino;
- un **bacino Adriatico** (Ancona, porti abruzzesi e porti pugliesi) che gestisce traffici contenuti, orientati in particolare ad intercettare flussi Ro-Ro. Altre specializzazioni dipendono dalle realtà industriali locali (es. raffineria Ancona, centrale elettrica a Brindisi). Le piattaforme logistiche interne, dimensionate sulla rilevanza dei flussi sono gli interporti Marche, Bari, e Abruzzo, gli aeroporti di Ancona, Bari e Brindisi). Costituisce caso a sé Taranto, per anni il porto principale italiano in termini di volumi,

calati in virtù della crisi industriale e del calo dei flussi *transshipment*. Specializzazione forte in questo caso sulle merci secche (rinfuse e general cargo);

- il porto **di Gioia Tauro**, unico porto monofunzionale italiano, dedicato per oltre il 95% all'attività di *transshipment* di container;
- il bacino delle isole **Sicilia e Sardegna**, nel quale prevalgono due specializzazioni, le rinfuse liquide legate ai grandi impianti di raffinazione presenti ed i traffici ferry e Ro-Ro di scambio con il resto del paese e in parte minore con altri paesi mediterranei. A questo si aggiunge il traffico *transshipment* nel porto di Cagliari, sussidiario al traffico di Gioia Tauro. Infrastrutture per la logistica terrestre sono o assenti (Sardegna) o poco utilizzate e sovradimensionate rispetto alla domanda attuale (Sicilia).

La complessità dei flussi logistici, l'articolazione sul territorio delle infrastrutture a supporto degli scambi (via mare, terra e aerea), suggerisce di sviluppare l'analisi ed una conseguente proposta di intervento su una scala territoriale che vada oltre il concetto di singolo porto o della singola piattaforma logistica. La programmazione degli interventi sui porti dovrà pertanto tenere conto non solo della realizzazione di infrastrutture o della rimozione di bottlenecks locali ma traguardare l'intero bacino di gravitazione del porto. Questo si traduce in un punto di vista che contempi: **i corridoi europei come ossatura forte sulla quale costruire la strategia di crescita, i porti come porte di accesso e di uscita delle merci del sistema economico, più una serie di infrastrutture e misure a supporto delle catene logistiche ed in particolare un coordinamento con le aree logistiche interne (interporti, retroporti, ecc.).**

La mappa che segue evidenzia la concentrazione dei flussi intermodali nei poli logistici del Nord.

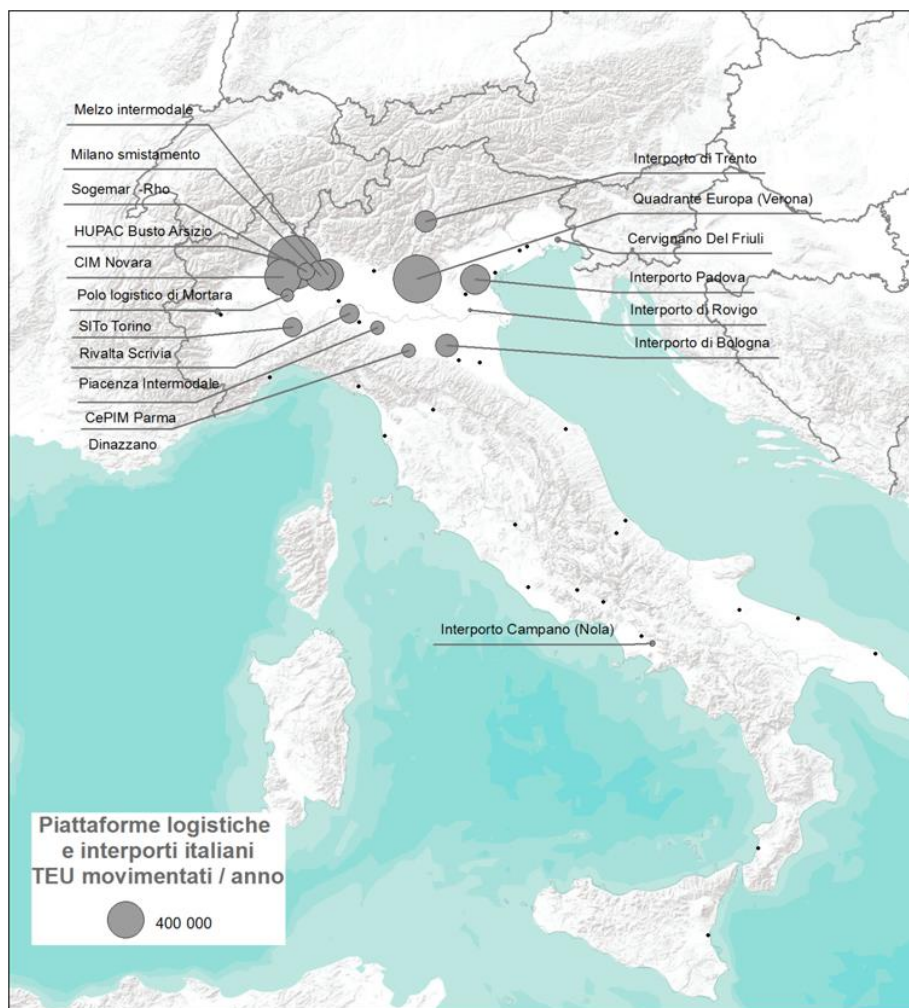
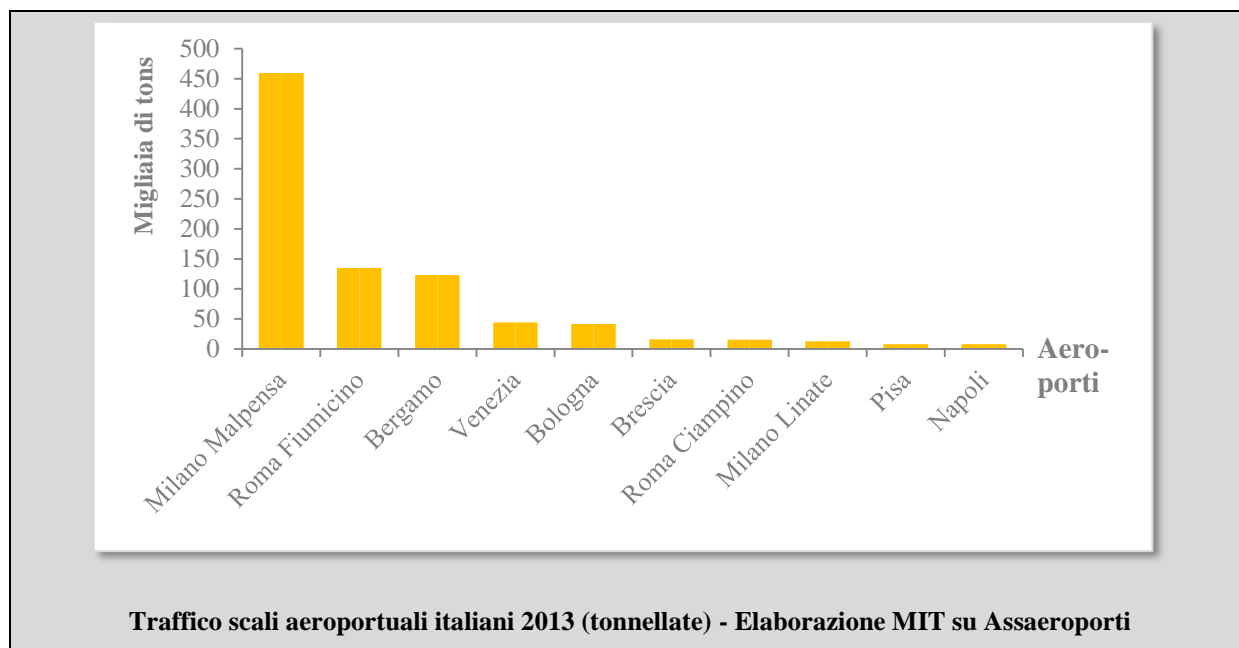


Figura 17 - Traffico piattaforme logistiche e interporti 2012 (TEU) - Elaborazione MIT su fonti varie

BOX n.1 - Il sistema aeroportuale

I volumi trasportati per via aerea non sono comparabili a quelli trasportati via mare o via strada. Sono invece molto più rilevanti i valori, essendo il trasporto aereo utilizzato per merci ad alto valore e per spedizioni urgenti.

Nel valutare il panorama logistico nel suo complesso, sembra importante fornire un quadro sintetico della domanda soddisfatta dal settore aereo. Si tratta di un segmento ad altissima concentrazione, nel quale il 90% della produzione è ascrivibile ai primi 5 aeroporti, tra i quali di fatto solo lo scalo di Malpensa ha volumi di traffico rilevanti ed il solo aeroporto di Fiumicino è localizzato nel centro sud. E' noto che molta parte del trasporto aereo generato dal sistema logistico italiano transita attraverso aeroporti stranieri nei quali è trasferito via strada (fenomeno del trasporto aviocamionato), fenomeno storicamente derivato dalla debolezza del vettore nazionale e dall'offerta di servizi più frequenti da scali esteri. La liberalizzazione del settore ha in parte attenuato il fenomeno e oggi buona parte dei traffici internazionali operati negli scali italiani è operata da compagnie estere.



I porti italiani sono caratterizzati anche da una forte presenza del traffico **passaggeri**. In generale si evidenzia un traffico maggiore sul Tirreno derivante dall'importanza degli scambi con le isole maggiori e dei servizi di continuità territoriale.

Tuttavia è più difficile circoscrivere bacini, da un lato perché spesso rilevanti flussi corrispondono a esigenze di trasporto locale (es. Messina, Napoli, Piombino), dall'altro perché forti concentrazioni sono legate ai flussi turistici di scambio tra le isole maggiori e la penisola e la concentrazione in determinati scali dipende dalle origini-destinazioni dei passeggeri.

Per quanto riguarda il traffico **crocieristico**, i poli principali sono facilmente riconoscibili in Civitavecchia, Venezia, Napoli e Genova, legati all'attrattività turistica ed alla capacità di fornire servizi a terra alle navi e ai passeggeri. Tuttavia emerge domanda diffusa su altri porti, con rilevanza in crescita in tutti gli scali (porti siculi, porti toscani, porti pugliesi, ecc.).

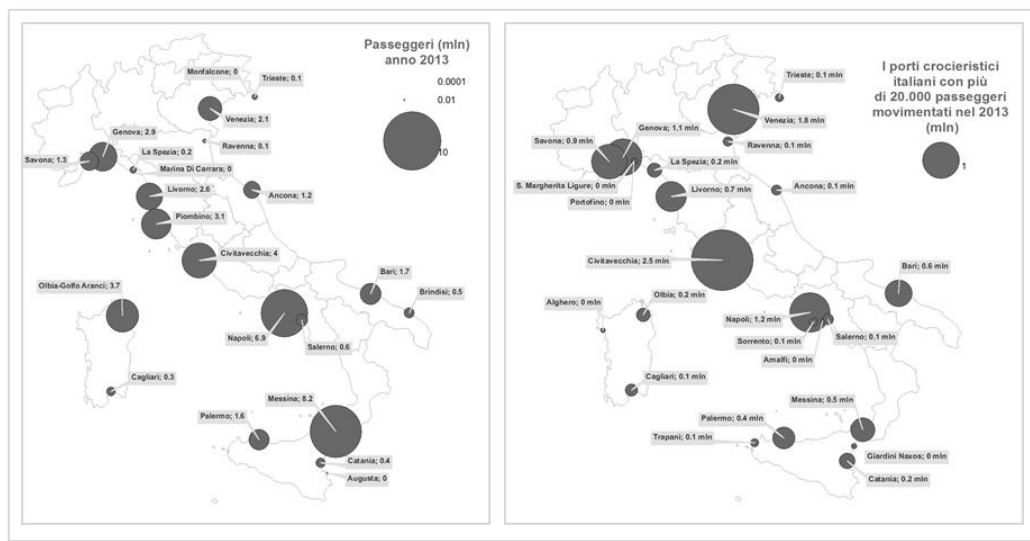


Figura 18 - Traffico passeggeri per tipologia di traffico 2013 (Passeggeri e crocieristico, milioni di pax) – Fonte dati: Assoporti, Osservatorio Nazionale del Turismo

L'importanza del settore marittimo italiano emerge quando si considera che sulla totalità delle merci scambiate con l'estero, circa:

- il **70% delle importazioni, che** considerando il **valore** delle merci scambiate tali valori corrispondono al 38%;
- il **50% delle esportazioni italiane, che** considerando il **valore** delle merci scambiate tali valori **corrispondono al 31%**.

Tali percentuali sono molto più elevate se si considerano i soli scambi extra UE²¹.

I dati storici riferiti all'import-export italiano via mare evidenziano quantitativi crescenti in export, fatta eccezione per la destinazione Nord America, e cali diffusi all'import legati principalmente alla riduzione di approvvigionamenti di materie prime. L'unica area dalla quale sono cresciute fortemente le importazioni a partire dal 2000 è l'Asia, area dalla quale appare importante evidenziare il calo registrato negli ultimi 3 anni che ha portato i volumi a valori lontani dai massimi registrati nel 2007.

²¹ Come osservato da parte dell'Agencia delle Dogane, nel corso degli incontri del Comitato per la Portualità e la logistica.

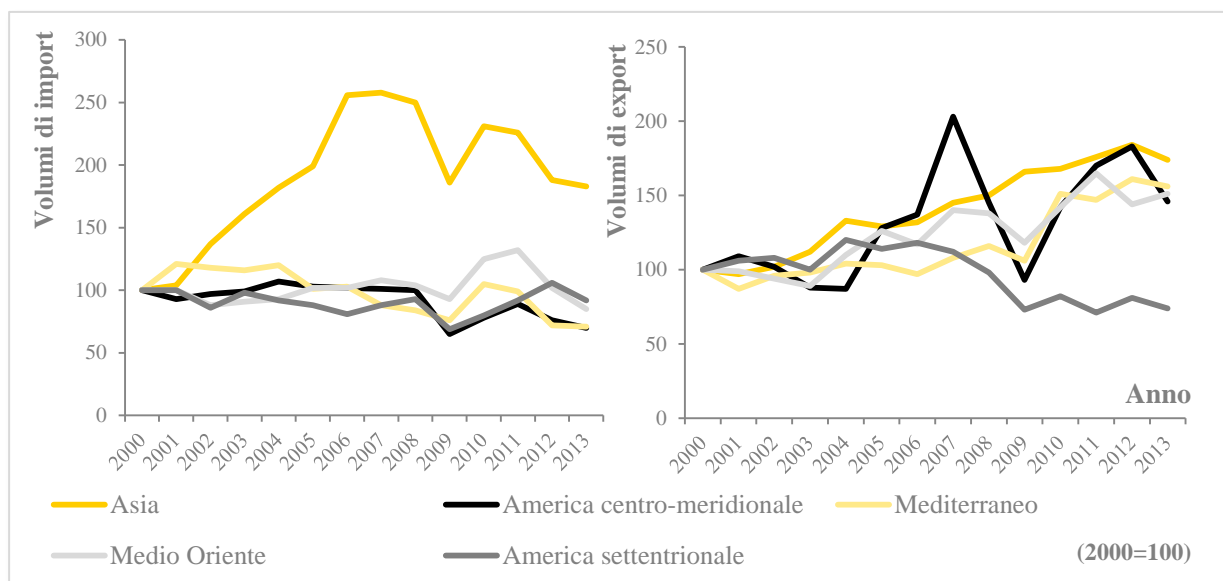


Figura 19 - Andamento di importazioni ed esportazioni via mare in quantità (2000=100) – Fonte dati: Coeweb, ISTAT

Limitando l'analisi alla merce varia, quella potenzialmente trasportabile in container, il commercio estero italiano via mare per area geografica evidenzia sul periodo osservato all'export la **crescita delle esportazioni verso i principali mercati: Asia, Mediterraneo, Medio Oriente, America**. L'import evidenzia un aumento di medio periodo dall'area asiatica, tuttavia ben lontano dai massimi del 2007.

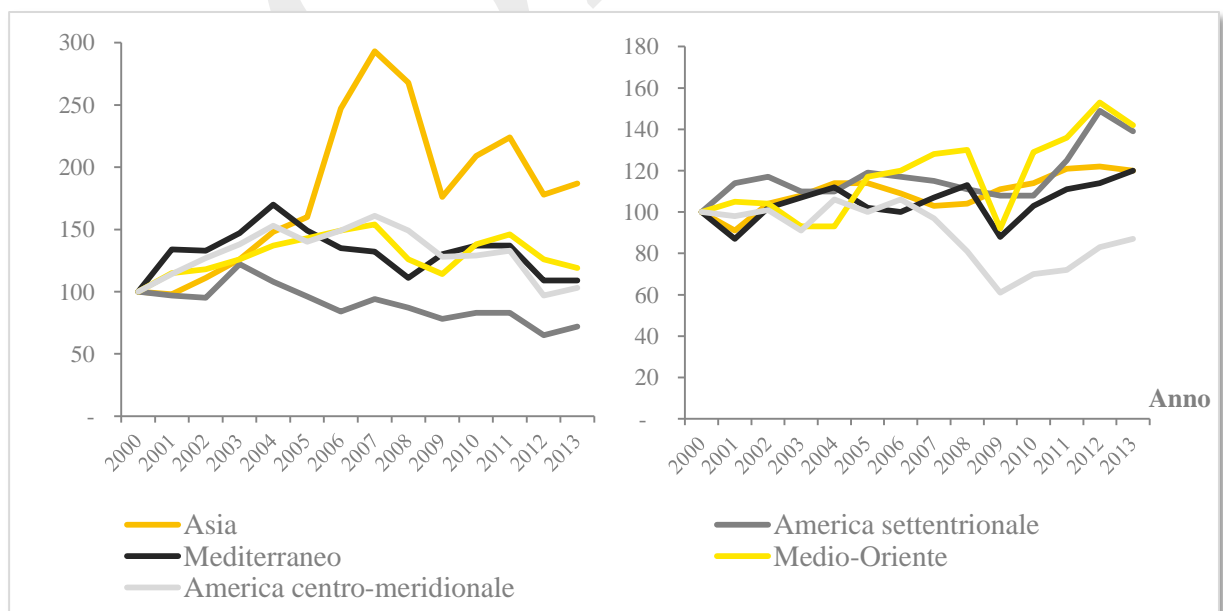


Figura 20 - Andamento di importazioni ed esportazioni di merce varia via mare in quantità (2000=100) – Fonte dati: Coeweb, ISTAT

Nel corso degli ultimi anni il traffico portuale va infatti posto in relazione con alcune variabili macroeconomiche molto importanti:

- in primo luogo il **PIL**, il cui valore 2013 è pari al livello del 2000, con un forte calo registrato a partire dal 2007;
- **produzione industriale** italiana calata del 25% dal 2007 al 2013/2014;
- calo della **domanda interna** (-1,1% annuo medio dal 2005 al 2013);
- della **domanda energetica** e dell'utilizzo della **capacità di raffinazione nazionale**, con conseguente **calo dell'import di materie prime** (rinfuse secche e liquide) e delle **importazioni** (in quantità) negli ultimi anni.

L'andamento incerto del ciclo macroeconomico ha determinato:

- una diminuzione delle **importazioni** (*al netto delle materie prime*) in misura di circa il **30%** rispetto al **picco del 2007**;
- una dinamica più espansiva per le **esportazioni** che hanno ripreso a **crescere** dopo il forte calo del 2009. Nello specifico come evidenziato anche dal rapporto ICE 2014, si evidenziano cambiamenti in:
 - ✓ **settori**: incremento delle esportazioni per i settori di punta del **made in Italy** (**macchinari, beni di consumo e prodotti agricoli**, in particolare **beni di lusso e vino**).
 - ✓ **mercati di destinazione**: calata in parte la domanda dei **partner UE**, in crescita l'importanza dei mercati **asiatici e latino-americani** (non solo grazie a Cina e Brasile - BRICS - ma anche ad altri mercati emergenti).

La combinazione di questi effetti consente da un lato di interpretare gli andamenti recenti della domanda, dall'altro di comprendere come questa possa evolvere nel prossimo futuro, come descritto per ciascun segmento considerato nella sezione successiva.

1.7.2 La domanda per segmenti

Di seguito per ciascun segmento vengono analizzati gli andamenti recenti specifici ed evidenziati i driver principali che potrebbero condizionare l'andamento nei prossimi anni.

1.7.2.1 *Container*

La domanda di trasporto container viene qui esaminata prendendo in esame separatamente i flussi di destinazione (*gateway*) ed i flussi di trasbordo (*transshipment*).

La domanda di trasporto *gateway* dipende essenzialmente dall'andamento di import-export intercontinentale per il settore manifatturiero del bacino geografico di gravitazione dei porti e dal mercato di consumo. Tale andamento negli anni è stato influenzato dall'evoluzione della struttura produttiva e da fattori specifici (es.: delocalizzazione produttiva, evoluzione delle catene logistiche e delle loro modalità di gestione, evoluzione dei modelli di produzione e consumo, reddito disponibile, ecc.).

La domanda soddisfatta dal sistema portuale e logistico è pertanto una domanda derivata sia dalla forza del tessuto produttivo retrostante i porti che dal livello di consumo del bacino di gravitazione.

In dettaglio, il traffico di **container gateway** (dopo la flessione nel 2009) ha registrato una ripresa dal 2010, fino a raggiungere nel 2013 il volume di traffico più alto degli ultimi anni (poco più di 6 mln di TEU). Tra il 2005 ed il 2013 si è registrato un incremento di 1 MTEU con un CAGR pari a circa il 2,1%. I dati preliminari relativi al 2014 indicano un'ulteriore crescita rispetto ai valori 2013, guidata dal risultato di Genova. Secondo i dati prodotti dall'Agenzia delle Dogane gli scambi import export nel 2014 sono cresciuti del 4,6% in tonnellate. Anche il confronto con gli altri sistemi portuali (Northern range e altri porti Med europei) evidenzia che il traffico *gateway* dei porti italiani è cresciuto meno rispetto al Nord Europa ma più che il resto dei porti Med.

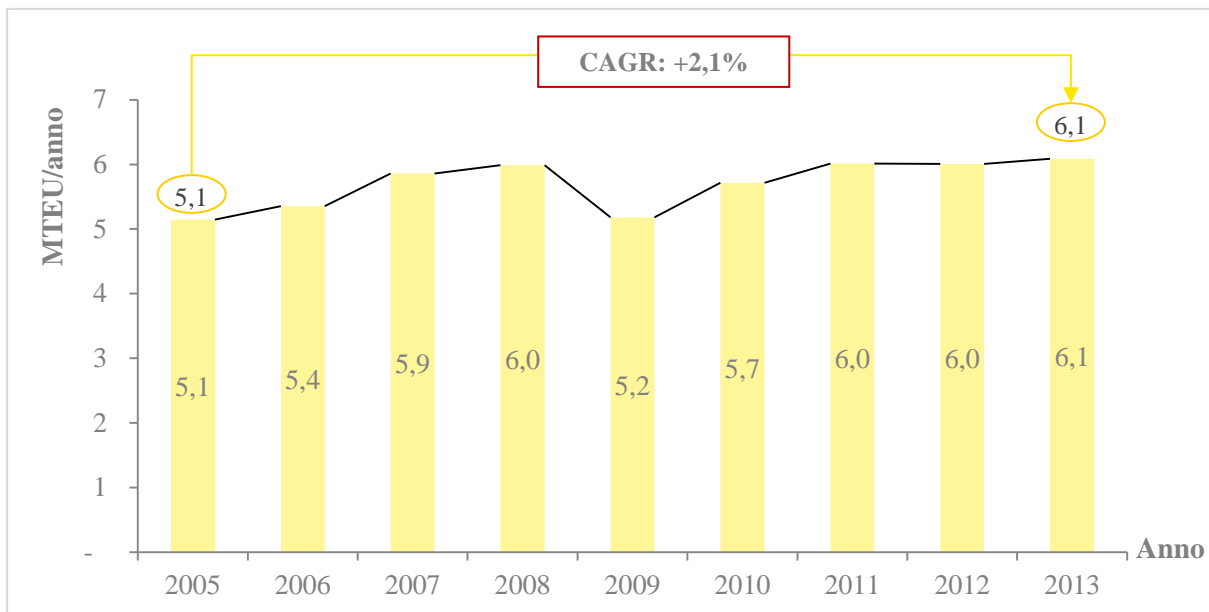


Figura 21 - Volumi Container gateway 2005-2013 (MTEU/anno) – Elaborazione su dati Assoporti

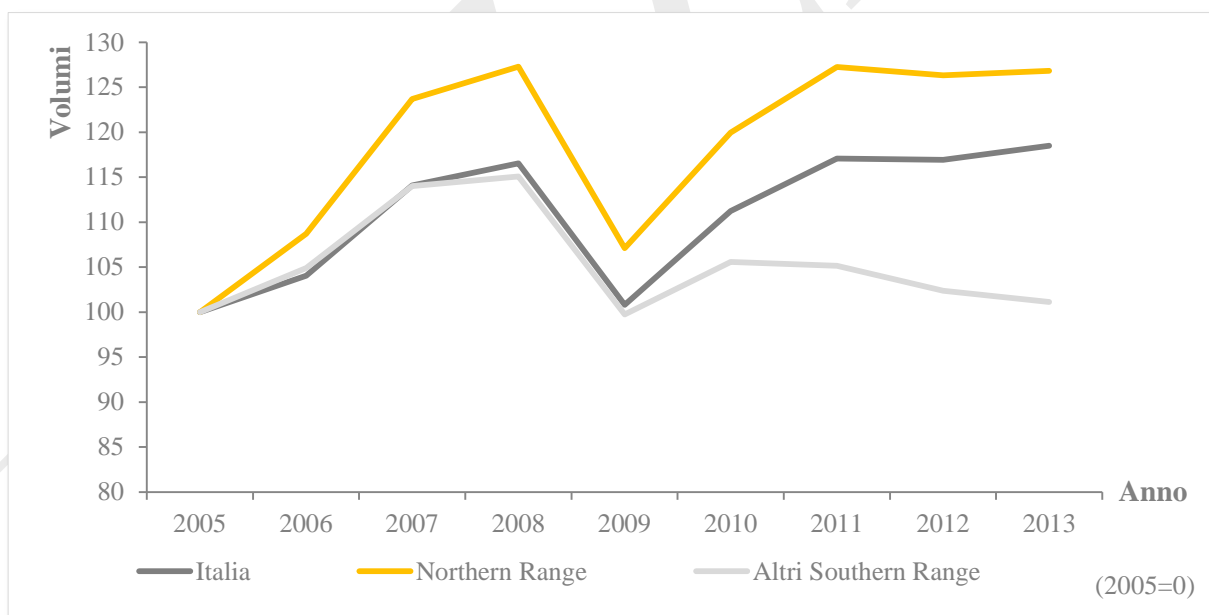


Figura 22 - Andamento comparato per sistemi portuali (traffico container escluso *transshipment* indicizzato, 2005=100)

I dati Agenzia delle Dogane evidenziano altresì una prevalenza dei flussi in esportazione rispetto a quelli in importazione, in particolare nei principali porti *gateway* del Nord Italia. Il grafico illustra, su dati Banca d'Italia, l'andamento di esportazioni ed importazioni da cui

emerge negli ultimi anni un disaccoppiamento: un calo delle importazioni a fronte di una crescita dell'export.



Figura 23 - Andamento Import ed Export via container (2005=100) - Elaborazione su dati Banca d'Italia

Guardando ai dati dei vari sistemi portuali, il traffico portuale dell'Alto Tirreno (da Savona a Livorno) è prevalente e ancorato al bacino di domanda del Nord Italia (incluso Veneto, Emilia Romagna e Toscana).

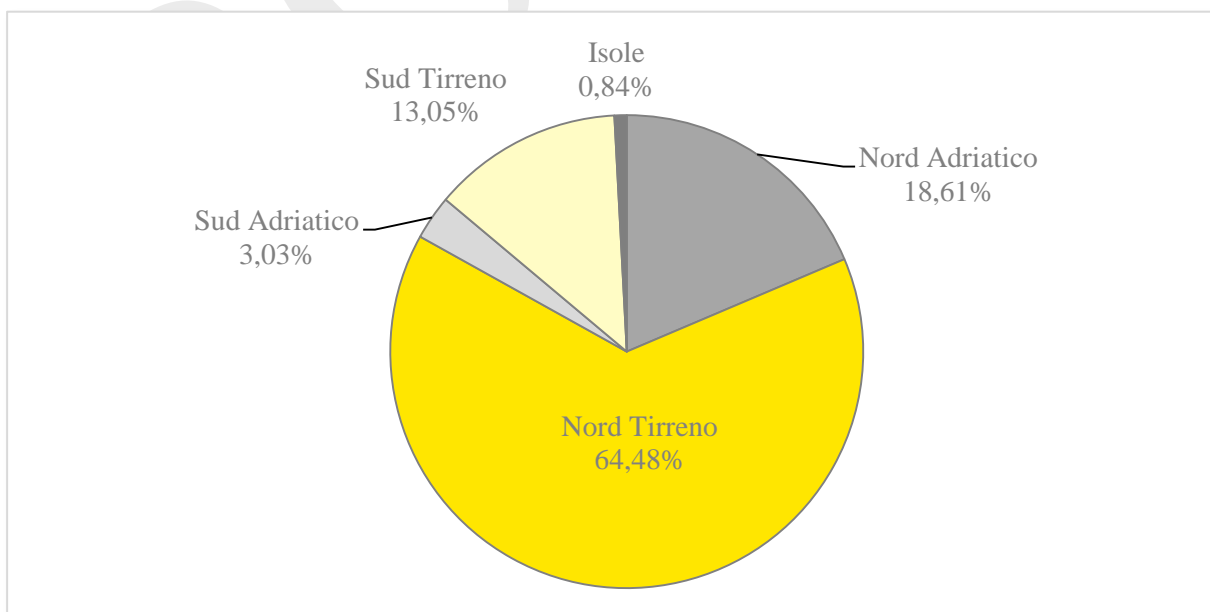


Figura 24 - Traffico gateway per cluster portuale (anno 2013) – Elaborazione su dati Assoporti

La dinamica di crescita recente del traffico sembra premiare maggiormente il cluster Nord Adriatico (da Ravenna a Trieste) in termini relativi. In termini assoluti tali differenze sono molto più piccole, la crescita 2005-2013 è pari a:

- +400.000 TEU per il Nord Tirreno;
- +500.000 TEU per il Nord Adriatico;
- +100.000 TEU per gli altri porti.

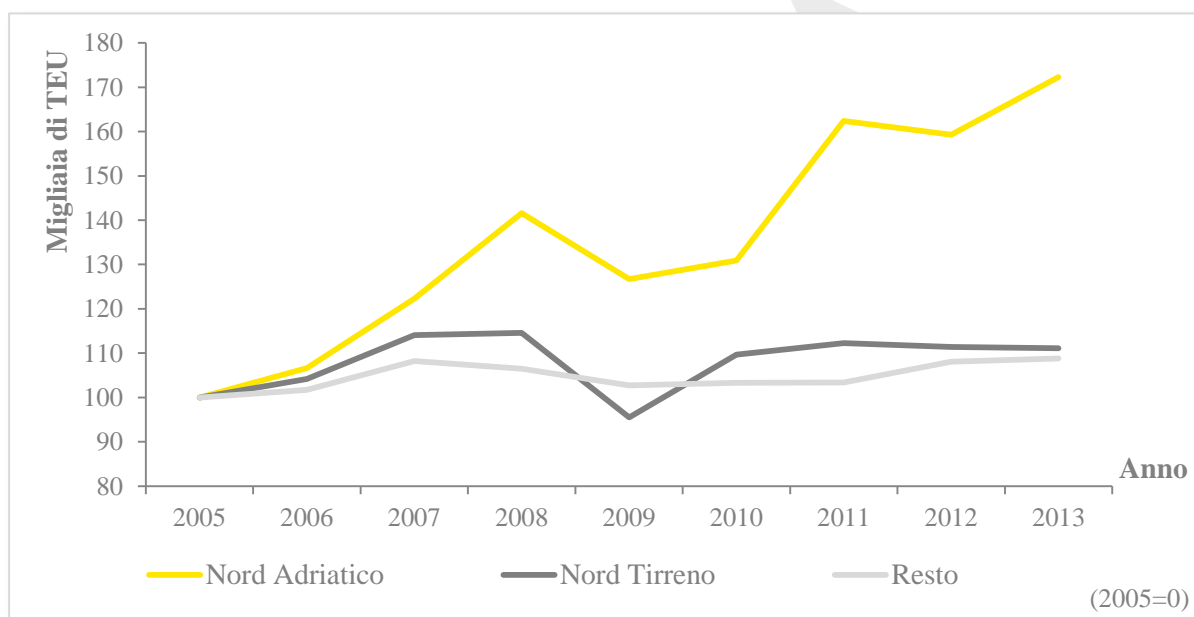


Figura 25 - Andamento flussi per cluster portuale (2005-2013) – Elaborazione su dati Assoporti

La domanda container a livello mondiale e continentale è vista proseguire in crescita dai più accreditati istituti di ricerca (Drwery, Dynamar, OSC) pur con tassi più contenuti rispetto alle dinamiche recenti.

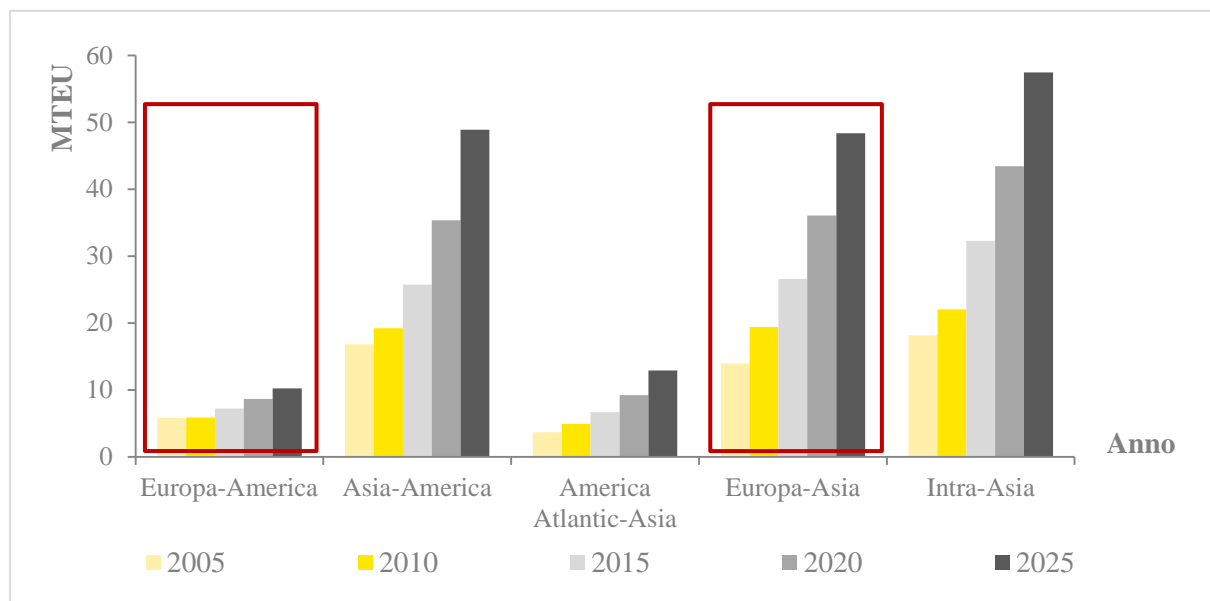


Figura 26 - Andamento domanda container sulle principali rotte – Fonte dati: UNCTAD, 2014

La capacità di acquisire quote crescenti di traffico da parte italiana dipende dalla capacità di rispondere ai *cambiamenti della domanda*: adeguato sostegno all’export nazionale, efficiente gestione del ciclo di importazione, capacità di rispondere dal punto di vista infrastrutturale e gestionale ai requisiti posti dalle compagnie di navigazione (dimensione naviglio crescente, efficiente ciclo logistica *inland* da porto a destinazione interna e viceversa), ampliamento dell’area di gravitazione portuale oltre i confini nazionali.

La capacità logistica in particolare deve poter contare su una maggiore **integrazione tra aree portuali ed aree retroportuali**, in previsione di una maggiore concentrazione dei traffici.

Le prospettive future tendenziali a breve-medio termine, tenuto conto della crescita prevista a livello internazionale possono quindi ritenersi di prosecuzione della crescita in un range analogo a quello registrato negli anni passati compreso tra il 2% ed il 3% annuo.

La crescita futura del traffico non esclude che i sistemi portuali possano continuare a vedere differenze tra i tassi relativi; in particolare l’Adriatico potrebbe crescere di più in termini percentuali rispetto al Tirreno, ma in termini assoluti queste differenze sono molto contenute e dipendono da un numero di fattori a priori complessi da quantificare, ossia: capacità disponibile nei vari scali, rotazioni dei servizi nelle strategie degli armatori, tipologia di servizi (diretti/*feeder*).

La domanda del segmento *transshipment* è da ricondurre al **bacino di riferimento** (*organizzazione servizi feeder*) ed in particolare all’organizzazione del **network delle grandi**

compagnie di *shipping* e dalle rotte. Meno ancorato al sistema logistico retrostante, il traffico *transshipment* è guidato dall'**efficienza dei porti** (specie in termini di qualità e costi) e della **capacità di rispondere** alle esigenze crescenti delle *shipping companies*.

Gli scali *transshipment* sono cresciuti lungo la **rotta principale** di attraversamento del **Mediterraneo** e sono oggi gli scali con più elevati traffici nell'area (pur determinati dall'effetto del doppio conteggio derivante dal carico/scarico nave madre/nave feeder).

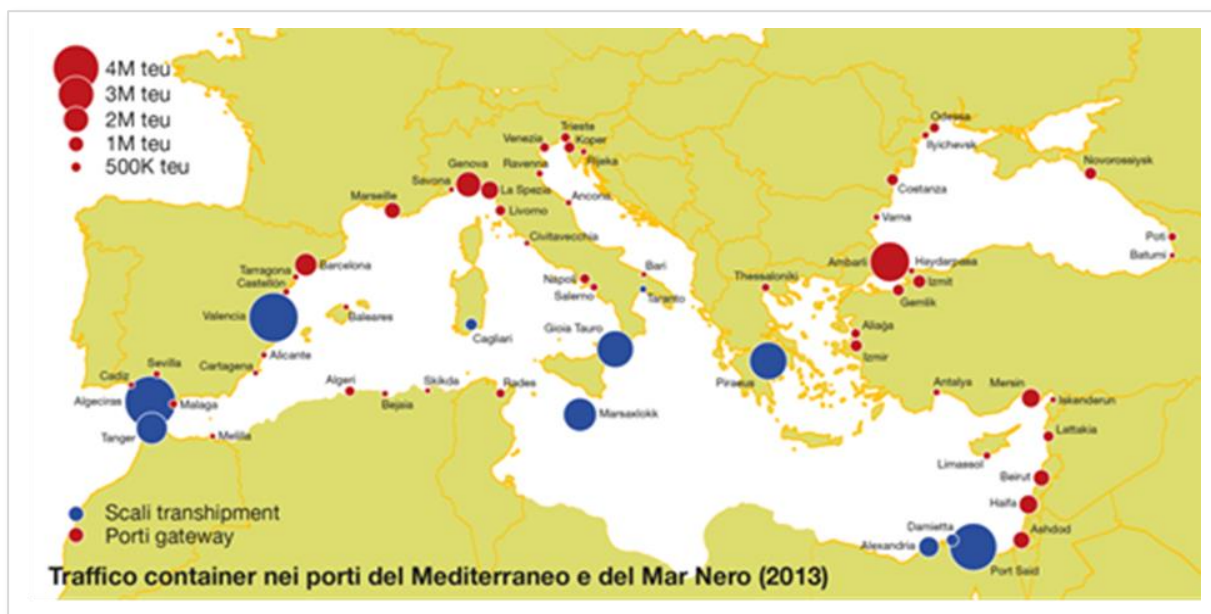


Figura 27 - Volumi traffico container porti Mediterraneo e Mar Nero - Fonte: TRT, 2015

L'attività di *transshipment* puro ha registrato negli ultimi anni un calo del traffico gestito dai porti italiani (Gioia Tauro, Cagliari e Taranto), determinato soprattutto dal calo del traffico di Taranto e dalla forte competizione di infrastrutture portuali localizzate in altri paesi mediterranei: Grecia, Spagna, Malta e Nord Africa (in particolare gli scali di Port Said, Tangeri).

Come conseguenza, nell'arco temporale 2005-2013 in cui il traffico nel Mediterraneo è cresciuto con un tasso annuo (CAGR) del 6,5%, gli scali italiani di Gioia Tauro, Cagliari e Taranto hanno visto la market share calare dal 32% nel 2005 al 17% nel 2013.

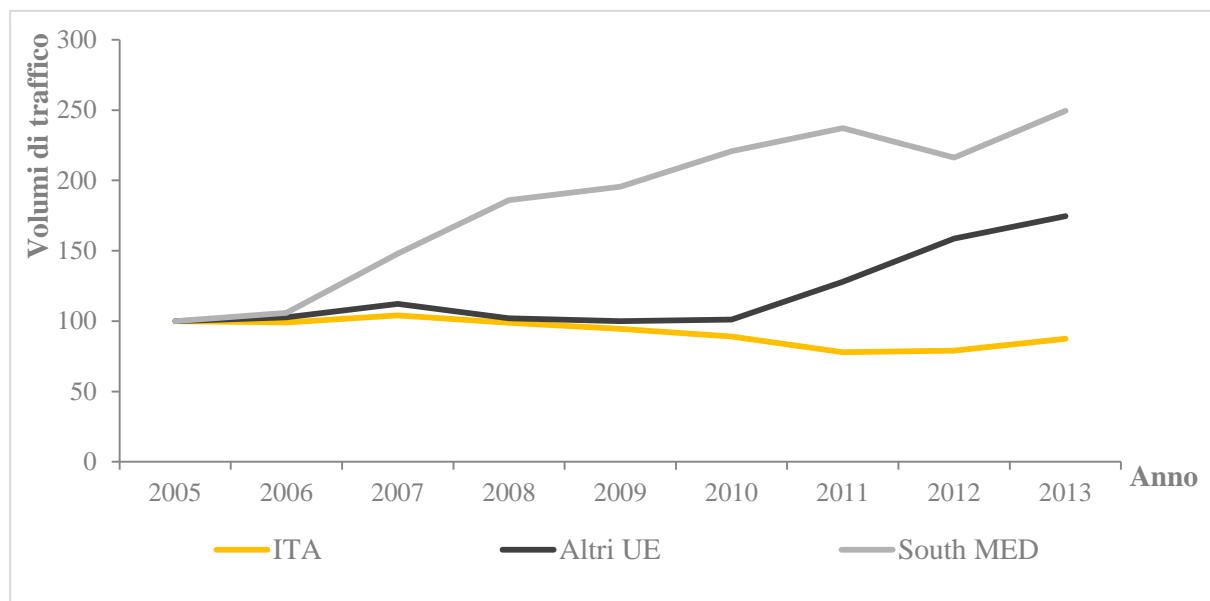


Figura 28 - Andamento traffico *transshipment* MED

Dal momento che la domanda come anzidetto è poco ancorata alle attività economiche locali e produce basso valore aggiunto; la crescita può essere guidata da altri fattori: ad esempio un'offerta di eccellenza sui livelli di sicurezza e affidabilità o azioni incentivanti (a carattere fiscale) per l'attivazione di operazioni logistiche nelle aree adiacenti i porti (piattaforme logistiche e distripark).

Per quanto riguarda i trend principali attesi nel segmento *transshipment*:

- lo scenario vede una crescita nel Mediterraneo a tassi sostenuti nei prossimi anni (5-6% minimo) con un mercato potenziale di 35Mln TEU al 2020 e di 45Mln al 2025 (Dynamar) ed è atteso premiare gli scali più grandi (>1 mln di TEU);
- la crescita dimensionale delle navi e la conseguente organizzazione di network ed operatività delle compagnie, vede premiare le operazioni di *transshipment* per il MED e richiede infrastrutture adeguate;
- tenendo conto delle opportunità per il traffico *transshipment* si può prevedere un andamento tendenziale positivo per la portualità italiana.

1.7.2.2 Ro-Ro

Il traffico Ro-Ro è di grande importanza per lo shipping e l'economia italiana e strategico per la centralità nel Mediterraneo.

L'ultimo decennio ha visto una forte ristrutturazione del settore con il traffico internazionale in diminuzione su alcune relazioni storiche (Italia-Grecia), ma anche con un incremento, specializzazione e stabilizzazione di nuovi servizi shortsea (Italia-Spagna e Italia-Turchia), che hanno anche una connotazione di collegamenti per merci in transito.

Il combinato marittimo nazionale (Autostrade del Mare) attrae una quota ancora modesta della domanda stradale potenziale: modifiche lato offerta, facilitazioni organizzative e procedurali e politiche di incentivazione (es.: evoluzione del sistema Ecobonus) potrebbero aumentare la domanda potenziale.

Inoltre il settore contribuisce in maniera rilevante alla domanda di trasporto di cabotaggio e offre opportunità distribuite sul territorio in funzione della domanda di scambi tra le principali aree del paese (nord-sud) e nel Mediterraneo.

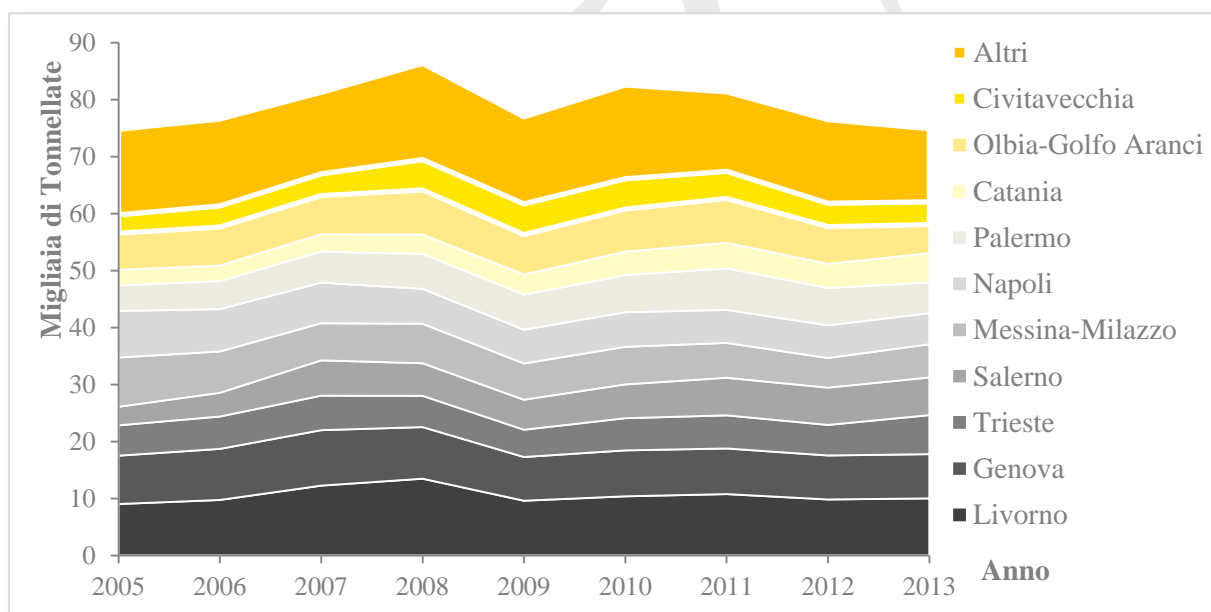


Figura 29 - Andamento Ro-Ro (Migliaia di Tons/anno)

Trend principali del segmento Ro-Ro:

- circa 75 milioni di tonnellate movimentate nel 2013;
- domanda potenziale legata all'attivazione/cessazione e modifiche nella frequenza/capacità dei servizi di linea Ro-Ro e Ro-Pax (lato offerta);
- correlazione principale con la domanda di trasporto stradale, a sua volta molto legata alle dinamiche del PIL;

- importante in alcuni scali (Livorno, Genova, Salerno, Savona) il ruolo del settore automotive, che rientra nella categoria ro-ro;
- si può prevedere una crescita futura significativa in virtù del positivo andamento degli scambi Italia-Mediterraneo (soprattutto export). Ulteriore dinamismo lato offerta, la crescita del PIL nell'area mediterranea associata alle evoluzioni politiche dell'area in prospettiva potrebbero accrescerne il potenziale.

1.7.2.3 Rinfuse Liquide

Le Rinfuse Liquide sono un settore oggi in calo ma molto rilevante in termini di volumi e pertanto molto strategico (elevati introiti per le attività portuali) e può vedere modifiche sostanziali nelle caratteristiche della domanda.

Oggi, con netta prevalenza dell'import, si movimentano circa 175 milioni di tonnellate, principalmente correlate alla domanda di raffinazione dei prodotti petroliferi e alla domanda energetica da soddisfare.

Grossi volumi di merce gestiti da un numero contenuto di caricatori con una geografia localizzata nei punti di origine dei flussi di estrazione / raffinazione delle materie prime e dei flussi di approvvigionamento a impianti di raffinazione e depositi costieri.

I traffici marittimi di rinfuse liquide negli ultimi anni sono calati per effetto di un calo della domanda energetica nazionale, che secondo alcuni è da ritenersi strutturale in quanto derivante dalla riduzione della produzione industriale, dalle politiche di efficienza e diversificazione energetica, dalla riduzione dei consumi e dalla riduzione della dipendenza dalle importazioni.

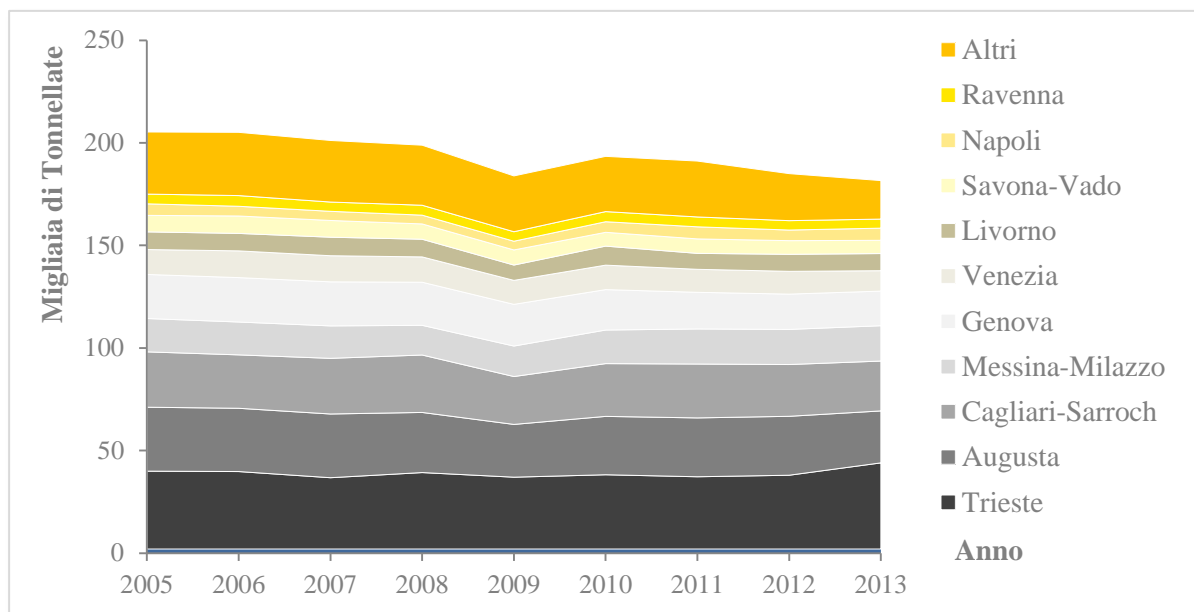


Figura 30 - Andamento rinfuse liquide (Migliaia di Tons/anno)

Trend principali del segmento Rinfuse Liquide:

- calo utilizzo capacità di raffinazione proseguendo un trend in atto (calo del 15% a partire dal 2000);
- shift merceologico da greggio a prodotto raffinato: calo raffinazione italiana determinato da bassa redditività e spostamento raffinazione verso paesi produttori;
- crescita domanda di LNG, la quale richiede la necessità di realizzare impianti di:
 - ✓ rigassificazione e immissione nella rete gas nazionale;
 - ✓ deposito / stoccaggio per distribuzione carburante (per il settore dello shipping e in prospettiva per autotrazione).

Sulla domanda futura è impossibile indicare una dinamica evolutiva. Può essere compresa tra una prosecuzione del calo e un parziale recupero. Il recupero potrebbe essere guidato dalla ripresa dello sfruttamento della capacità di raffinazione nazionale (circa 78% al 2012) e dalla crescita della domanda di LNG.

1.7.2.4 Rinfuse Solide

Le Rinfuse Solide alimentano diverse filiere industriali, che negli ultimi anni hanno registrato un calo, in linea con l'andamento della produzione industriale (-20% dal 2005 al 2013).

La domanda attuale e potenziale di rinfuse solide è caratterizzata da grossi volumi di merce gestiti in prevalenza da pochi grandi caricatori legati a specifiche attività (centrali elettriche, impianti siderurgici, filiera del grano). A questo si affiancano tanti flussi di rinfuse cosiddette minori, che in genere sono gestite da terminal specializzati.

La maggior parte del traffico afferra scali di tipo industriale (es. Civitavecchia, Taranto, Brindisi), per i quali la domanda deriva direttamente dalla produzione o dal grado di utilizzo degli impianti.

Il calo più o meno costante della domanda, accanto al calo della produzione industriale può essere determinato anche da una serie di concause: la poca innovazione in termini di assetti proprietari sulla gestione terminal e i mezzi di movimentazione oltre che la dimensione dei terminal commerciali mediamente abbastanza contenuta.

Trend principali del segmento Rinfuse Secche:

- circa 71 milioni di ton movimentate nel 2013;
- calo determinato dalla diminuzione della domanda industriale (in particolare produzione siderurgica);
- importanti volumi legati alle filiere delle granaglie (grano, soia), dei materiali da costruzione (sabbie, argille, cementi);
- riduzione domanda generata da impianti di produzione energetica.

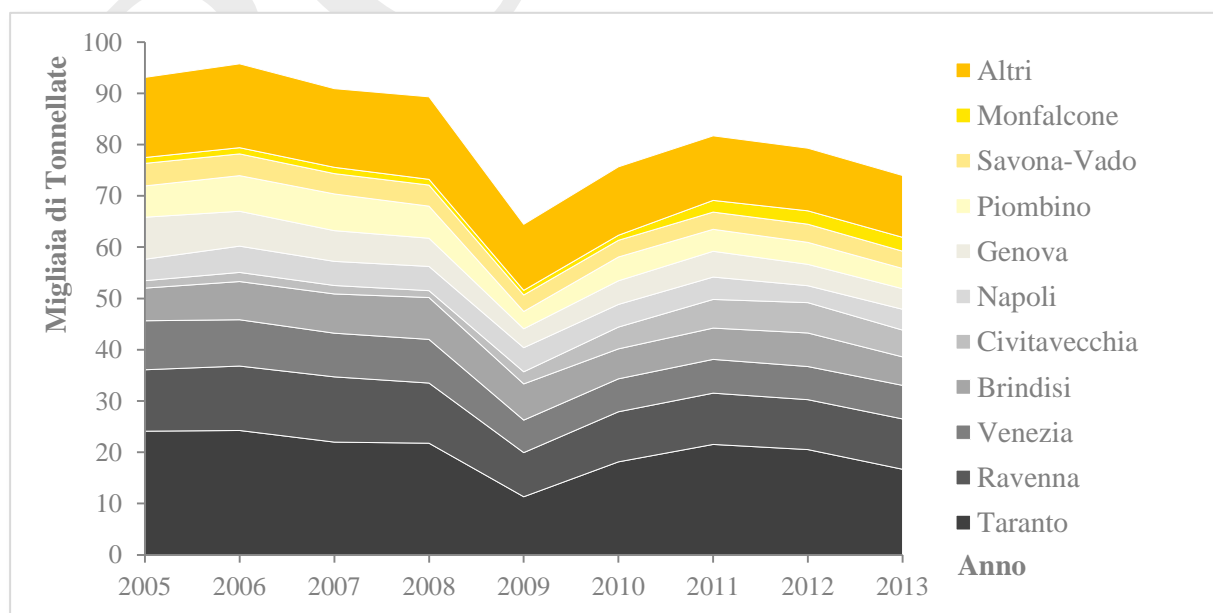


Figura 31 - Andamento rinfuse solide (Migliaia di Tons/anno)

La previsione futura può essere compresa tra una prosecuzione del calo e un parziale recupero. Il recupero potrebbe essere guidato da un rilancio di un'attività industriale pesante premiante nei confronti, ad esempio, del settore siderurgico o da scelte energetiche al momento poco probabili che premiano la scelta del carbone come fonte energetica.

1.7.2.5 General Cargo

Le merci varie non containerizzate (general cargo) tendono nel tempo a diventare residuali ma rimangono vitali per la supply chain di vari distretti industriali. In questa categoria rientra ad esempio il project cargo nel quale l'Italia ha una posizione di assoluto rilievo nel panorama internazionale.

La domanda general cargo per sua natura risulta molto varia per tipologie di merce ed origini/destinazioni ed è di fatto funzionale ad inoltri con altre modalità di trasporto e come tale meno contendibile e spesso legata a filiere industriali di diretta afferenza del porto. Mediamente si riscontra un basso grado di specializzazione.

L'andamento della domanda complessiva è risultato fortemente correlato all'andamento del PIL e come aggregato è difficile ipotizzare una elevata crescita della domanda in questo settore. Tuttavia, proprio per la varietà delle merci caricate offre opportunità differenziate nei singoli sotto-segmenti e andamenti differenziati per porto.

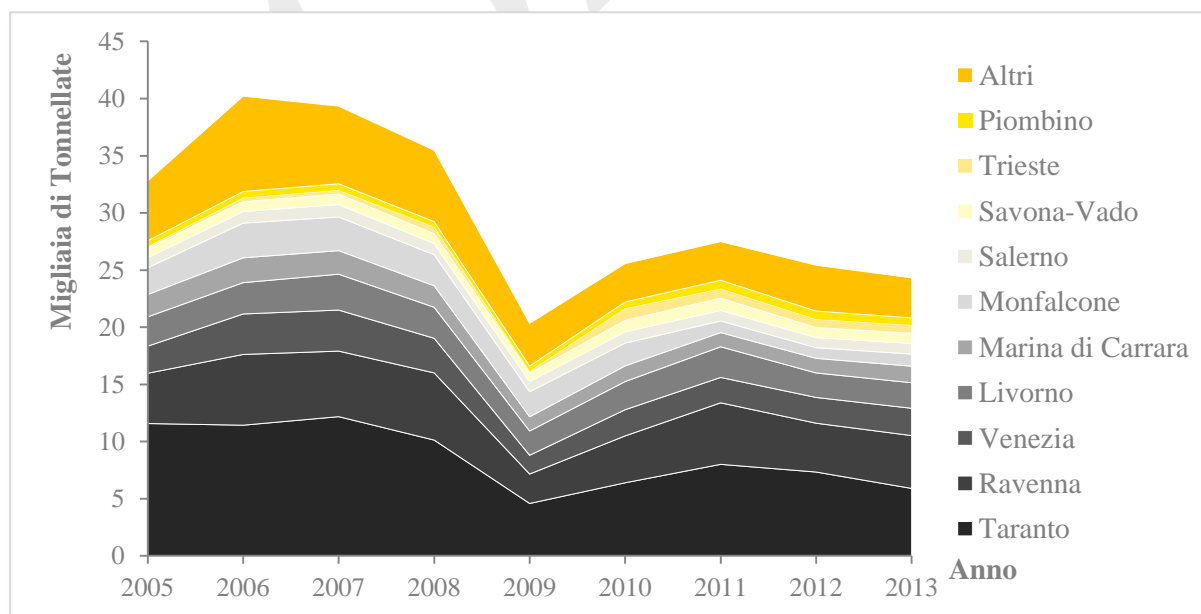


Figura 32 - Andamento General Cargo (Migliaia di Tons/anno)

Trend principali del segmento General Cargo:

- circa 22 milioni di tonnellate di merci varie movimentate nel 2013;
- tra le merceologie incluse nelle merci varie, l'impiantistica (o project cargo) ha visto negli anni una forte evoluzione legata all'esportazione di tecnologia, know-how e specializzazione di operatori;
- rallentamento dei trasporti legati alla filiera siderurgica (Taranto, Venezia, Monfalcone).

In prospettiva si può ipotizzare una leggera crescita della domanda in conseguenza di un recupero del PIL e della produzione industriale: tuttavia la tendenza alla sempre maggiore containerizzazione dei carichi ne limita le reali potenzialità in termini di tonnellaggio.

1.7.2.6 Traffico Passeggeri

La domanda del trasporto marittimo passeggeri è legata principalmente alla continuità territoriale e alla domanda turistica ed è caratterizzata da elevata stagionalità, con incrementi consistenti nei periodi estivi.

Occorre differenziare la domanda rispetto dalle caratteristiche proprie di ciascun collegamento e comparto: alcuni porti presentano quote a volte anche rilevanti di traffico pendolare (es. su navi veloci) o dovute a servizi di continuità territoriale (es. Stretto di Messina, Isola d'Elba), mentre per altri risultano prevalenti i traffici internazionali ed il comparto crocieristico.

Il traffico marittimo passeggeri italiano rappresenta una quota modesta della movimentazione passeggeri complessiva su tutti i modi, è stimato in circa il 4% del trasporto totale di viaggiatori, ma rilevante per determinati porti ed in particolare per il settore crociere.

La navigazione di cabotaggio (solo traffico passeggeri interno italiano) prevale nettamente sul totale (93%) dei passeggeri movimentati.

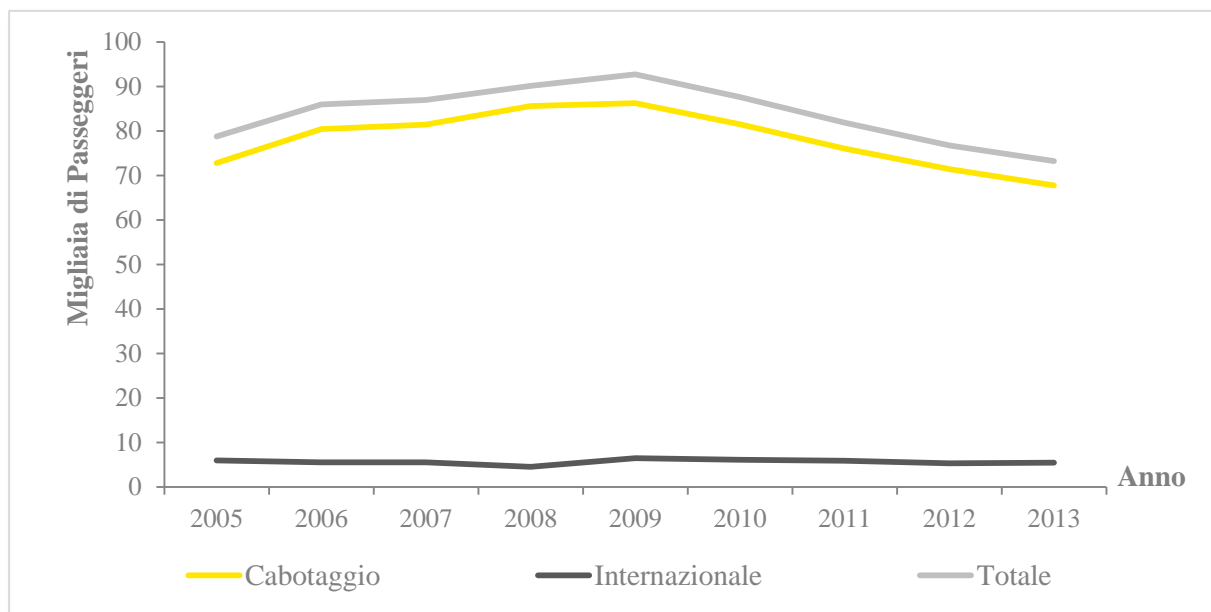


Figura 33 - Andamento traffico passeggeri imbarcati e sbarcati in Italia

Trend principali del segmento Traffico Passeggeri:

- complessivamente il traffico passeggeri è calato del 1,8% all'anno rispetto al 2005;
- la domanda potenziale del trasporto di passeggeri è legata principalmente alla crescita turistica, specie nei periodi estivi.

Seppur in misura lieve la crescita potrebbe invertire l'andamento tendenziale negativo (legandolo alla crescita annua del PIL). Tale ipotesi potrebbe trovare riscontro anche rispetto alle potenzialità di incremento (anche qualitativo) dei servizi Ro-Pax (es.: Cruise-Ferry).

1.7.2.7 Crociere

La domanda per il traffico passeggeri crocieristico è legata all'andamento ed ai cambiamenti del comparto turistico ed alle dinamiche di offerta (incremento delle rotte e programmazione dei diversi itinerari, immissione in servizio di nuove navi, ma anche miglioramento dell'offerta portuale in termini anche di servizi dedicati).

La domanda è solo in parte correlata al PIL italiano: pur essendo consistente la presenza di passeggeri italiani sul totale dei cittadini europei imbarcati (13,7% nel 2013), è comunque rilevante la presenza di passeggeri provenienti da altri paesi (in testa Gran Bretagna e Germania). Questo dato è significativo considerando anche la leadership europea dell'Italia rispetto al numero di passeggeri imbarcati (35,2% nel 2013).

Il bilanciamento tra capacità e domanda è fortemente legato alle politiche di prezzo adottate dalle compagnie: il consistente abbassamento del prezzo medio di una crociera non è solo legato a questioni dimensionali (mercato delle megaship) ma anche a politiche commerciali anticongiunturali adottate dalle compagnie (offerte stagionali).

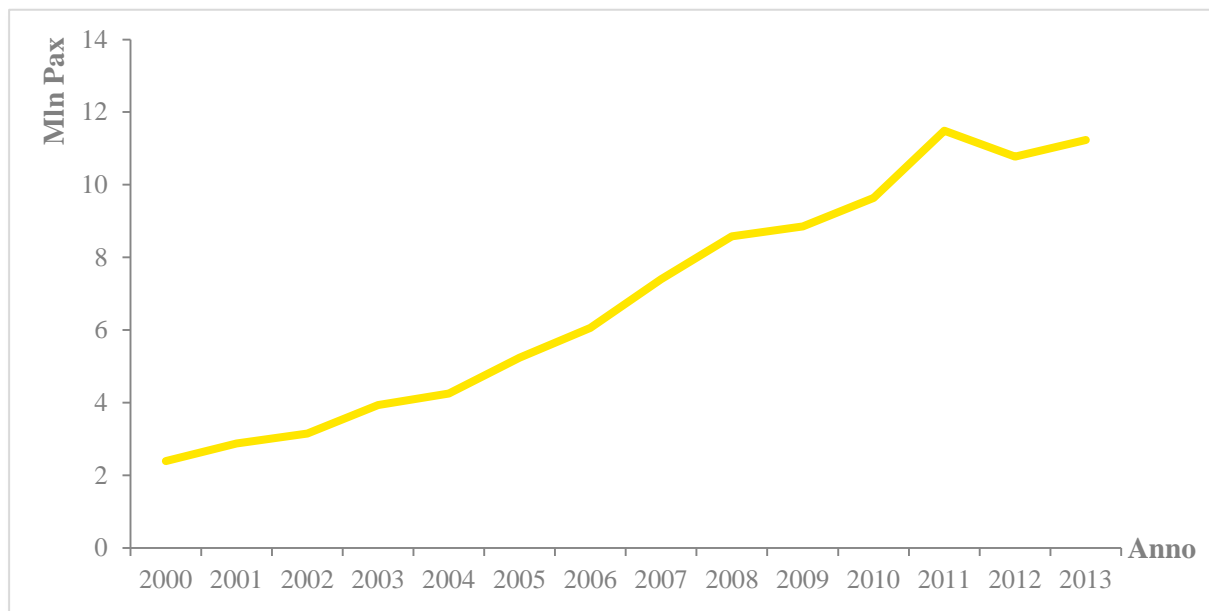


Figura 34 - Passeggeri imbarcati e sbarcati da navi da crociera nei porti italiani

Trend principali del segmento Navi da Crociera:

- tassi di crescita molto elevati per il settore nel complesso e per il Mediterraneo;
- ulteriore influenza derivante dall'offerta con orderbook di nuovo naviglio e un corrispondente aumento di capacità fino al 2017;
- dinamismo aggiuntivo derivante da un probabile "effetto travaso" da altri prodotti turistici,
- nel 2014 si è registrato un calo dei traffici (passeggeri e navi), ma l'outlook per il 2015 è positivo.

In prospettiva si può ipotizzare una prosecuzione della crescita in linea con le previsioni di espansione del settore a livello internazionale ed in particolare nel Mediterraneo. Tenendo conto della relativa maturità del settore, si può ipotizzare una crescita solida ma a tassi inferiori a quelli storici.

1.8 L'offerta portuale e logistica

L'offerta portuale e logistica rappresenta l'insieme di infrastrutture materiali e immateriali che consentono di gestire, attraverso l'erogazione di servizi di trasporto, logistica, e servizi ausiliari, la domanda che, come riportato nel capitolo precedente, ha caratteristiche molto varie e dipende da una complessa relazione di variabili economiche.

Una valutazione complessiva dell'offerta deve pertanto comprendere:

- in primo luogo elementi che diano una misura della **disponibilità quantitativa** delle infrastrutture;
- in secondo luogo elementi che diano una misura del **grado di utilizzo** attuale delle infrastrutture;
- in ultimo indicazioni su **funzionalità ed efficienza** delle infrastrutture.

L'offerta portuale e di piattaforme logistiche disponibile tiene naturalmente conto degli attuali livelli e caratteristiche della domanda, e presenta in particolare nel settore degli interporti, vari casi di capacità non utilizzata e sovradimensionamento degli impianti realizzati. L'evoluzione recente della domanda ha evidenziato andamenti differenziati dei vari segmenti e a dispetto di un contesto generalmente debole, per alcuni di essi si è reso necessario effettuare investimenti rilevanti.

Sono in particolare il settore container e quello delle crociere quelli sui quali è stata forte l'attenzione da un lato degli operatori e dall'altro delle Autorità Portuali. Gli investimenti in corso e previsti dagli enti preposti alla pianificazione degli interventi guardano soprattutto ai container, in quanto in crescita ed in quanto l'evoluzione tecnologica pone requisiti precisi chiaramente identificabili (la dimensioni delle navi da gestire e/o la crescita dei flussi più rilevanti e concentrati lato terra), ed alle crociere in quanto trainate da una forte crescita della domanda, che genera in parallelo un forte impatto economico e occupazionale.

La competitività del sistema logistico non dipende solo dall'infrastruttura portuale ma dalla presenza di numerosi altri elementi:

- la qualità delle reti di trasporto principali, stradale e ferroviaria. A questo proposito la pianificazione infrastrutturale europea, incentrata sui nove corridoi centrali (dei quali quattro di interesse per l'Italia) garantisce che nel medio periodo i porti principali siano collegati con infrastrutture di elevata qualità e capacità;

- le infrastrutture immateriali, tecnologiche in particolare, quali elementi fondanti e fattore abilitante della competitività del sistema in misura uguale se non superiore all'infrastruttura fisica;
- la gestione delle infrastrutture, intesa come l'offerta di servizi, in particolare ferroviari, fondamentale per la gestione di flussi concentrati lato terra;
- le piattaforme logistiche e gli interporti, distribuiti sul territorio e che necessitano di maggiore integrazione con le realtà portuali al fine di sfruttare a pieno la capacità disponibile.

Di seguito il capitolo è strutturato per fornire le sintesi delle analisi condotte con riferimento a:

- dotazione infrastrutturale lato mare;
- capacità di movimentazione;
- collegamenti ultimo miglio;
- piattaforme logistiche;
- offerta tecnologica;
- servizi in porto.

1.8.1 Le infrastrutture portuali lato mare

I fondali e le banchine sono gli elementi principali legati all'accessibilità lato mare per i quali l'offerta portuale deve seguire i requisiti della domanda. Le grandi navi container richiedono da un lato l'approfondimento dei fondali, dall'altro l'allungamento delle banchine (per consentire accosti di navi più lunghe e accosti contemporanei di navi).

Il confronto con i porti esteri evidenzia che i più importanti porti del Nord Europa hanno profondità almeno pari a 16 m, mentre diversi porti italiani con rilevanti flussi container sono al di sotto di tale soglia (Napoli, Livorno, Ravenna, Venezia, Genova e La Spezia).

Le profondità dei principali porti italiani – comprese in un *range* tra i 9,8 e i 18 metri – consentono comunque complessivamente di ospitare l'armamento attuale, per tutti i segmenti considerati.

Gioia Tauro e Trieste sono allo stato attuale i porti nei quali è possibile ospitare le navi più grandi, affiancati dal nuovo terminal di Savona-Vado in costruzione.

Interventi di dragaggio sono già pianificati in otto porti italiani fino a 16 m di profondità e consentirebbero di accogliere tutte le nuove grandi navi.

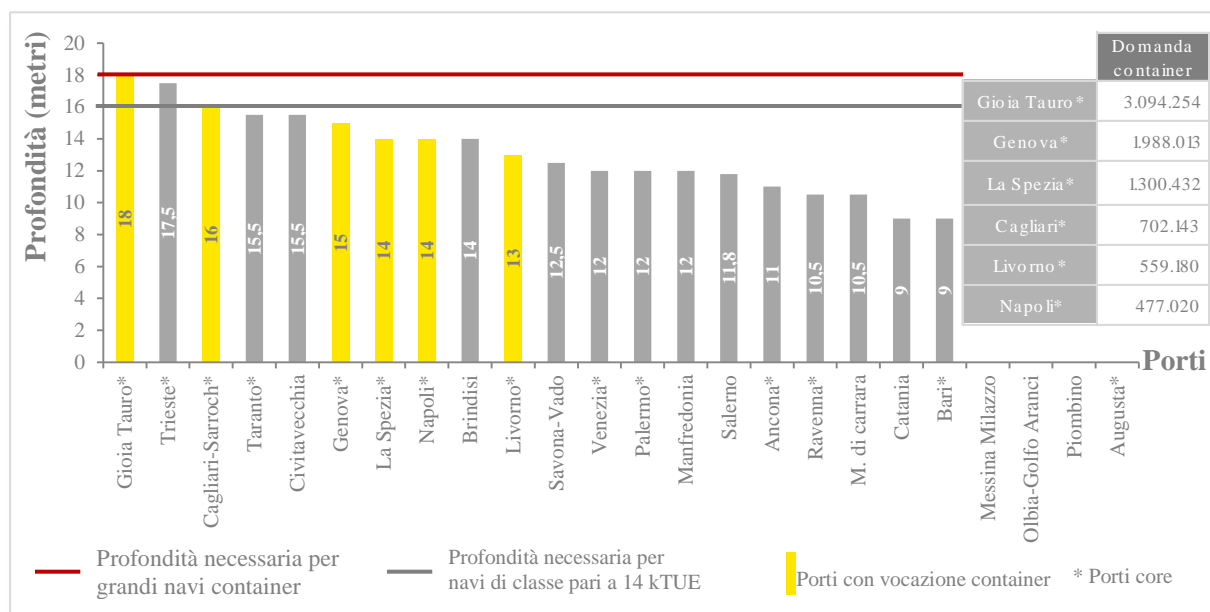


Figura 35 - Profondità fondali nei principali porti italiani

Nel segmento container il traffico è relativamente più concentrato e presenta un tasso di utilizzo delle banchine più intenso. L'incremento dimensionale delle navi, oltre a richiedere un adeguamento dei mezzi di movimentazione della merce, presuppone soste più lunghe delle navi in porto (per il maggior numero di operazioni da effettuare) e un conseguente aggravio per quanto riguarda l'intensità di utilizzo delle banchine.

Per questo motivo i porti candidati ad ospitare navi di maggiori dimensioni devono poter adeguare l'offerta relativa.

Per gli altri segmenti di domanda considerati di fatto non esistono problemi di disponibilità di banchina da un lato in quanto il traffico in termini di numero di navi è stabile o in calo dall'altro perché non si assiste a modifiche sostanziali nelle dimensioni del naviglio utilizzato.

Per le rinfuse liquide e per le rinfuse secche tutti i porti specializzati sono dotati di banchine adatte ad accogliere navi di classe fino a 85.000 DWT.

Sul versante passeggeri, le dinamiche evolutive della flotta crocieristica richiedono adeguamenti delle banchine (lunghezza degli accosti). Tuttavia 13 porti sono oggi in grado di ospitare navi con lunghezza superiore a 300m.

Una debolezza strutturale dei porti italiani è relativa alle dimensioni complessive delle aree portuali, vincolo che ne limita fortemente le possibilità di ampliamento. In particolare nel confronto con i principali porti europei, emerge come la superficie complessiva dei dieci porti italiani più grandi sia dell'ordine di grandezza della superficie del solo porto di Anversa, Le Havre o Rotterdam.

Negli scali esteri vengono spesso comprese anche grandi aree utilizzate per attività logistiche, che rappresentano spazi per la creazione di valore aggiunto; questo fatto sottolinea in misura ancora più evidente come l'integrazione tra porti ed aree logistiche e retroportuali sia un indirizzo strategico da perseguire.

Per quanto le differenze tra gli spazi portuali disponibili dipendano in gran parte dalla morfologia dei territori costieri, questo è anche un indice delle scelte fatte in passato sullo sviluppo di grandi scali.

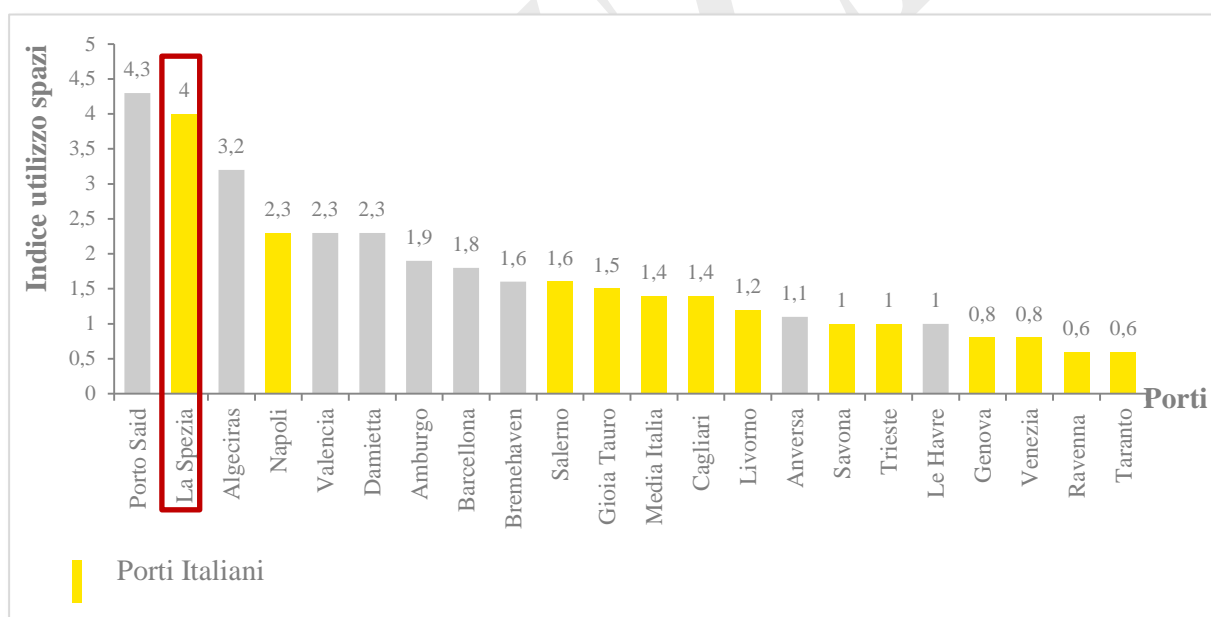


Figura 36 - Indice utilizzo spazi nei terminal container italiani, europei e mediterranei

Ne consegue che, guardando al traffico container che presenta un uso intensivo del suolo, la dotazione in termini di piazzali, funzionali alle operazioni di sbarco, imbarco e spedizione dei beni trasportati dalle navi non è comparabile, per questioni di scala, con quella internazionale nettamente superiore.

Gli scali italiani –probabilmente anche a causa della minore disponibilità di aree destinate al traffico container - mostrano un **indice di utilizzo** (rapporto tra superfici destinate alla

movimentazione di container e numero di container movimentati) simile a quello di altri porti concorrenti anche del Nord Europa (*best practice* La Spezia).

1.8.2 La capacità di movimentazione

L'attuale capacità italiana di movimentazione di container, sulla base dei dati comunicati dalle AP, è pari a 15,3 Mln TEU, corrispondente ad un livello di utilizzo del 66% (traffici 10,2 Mln TEU). In base agli interventi in corso e tendenziali, al 2018 la capacità complessiva dovrebbe crescere fino a 23,9 Mln TEU, consentendo di gestire forti aumenti di traffico (questo dato tuttavia è in alcuni casi certo in quanto relativo ad ampliamenti effettivamente in corso di realizzazione, quali Savona, in altri incerto in quanto riferibile a progetti non ancora inseriti nella programmazione nazionale). Valutazioni più attente riguardano la corrispondenza tra domanda e offerta per singolo scalo: si osserva un livello di utilizzo prossimo alla capacità complessiva nel porto di La Spezia ed un livello di saturazione elevato a Genova (80%), Trieste (76%), Ancona (85%), Ravenna (76%), Venezia (64%), Livorno (56%), Savona-Vado (19%), Crotone (22%), Napoli (73%), Salerno (66%), Bari (70%), Cagliari-Sarroch (47%), Palermo (41%), Gioia Tauro (74%), Giugliano (74%), Taranto (13%), Catania (17%), M. di Carrara (1%), Piombino (0%), Brindisi (0%), Augusta (0%), Messina Milazzo (0%), Olbia-Golfo Aranci (0%), Trapani (0%).

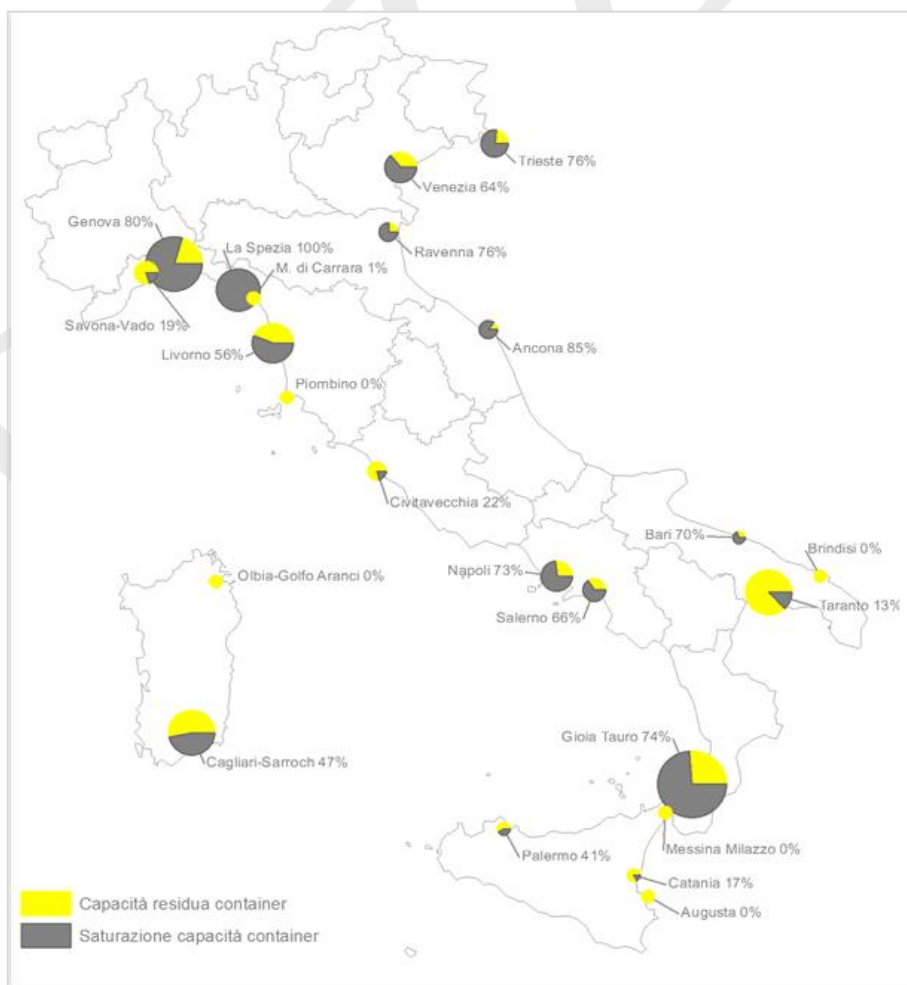


Figura 37 - Utilizzo capacità movimentazione container

Per quanto riguarda gli scali *transshipment*, i livelli di utilizzo sono fortemente differenziati da porto a porto (47% di saturazione a Cagliari, 74% a Gioia Tauro, e 13% a Taranto).

BOZZA

1.8.3 Collegamenti ultimo miglio

Esistenza e qualità dei collegamenti *ultimo miglio* sono tratti distintivi dell'offerta portuale. La crescita dimensionale delle navi, guidata dalla ricerca di economie di scala crescenti pone sfide analoghe sul lato terra. Per questo motivo, in particolare per il trasporto di container, è richiesto che i porti siano collegati in maniera efficiente alle reti ferroviaria e stradale.

Per la rete ferroviaria le variabili chiave, oltre alla disponibilità in sé del collegamento, sono la lunghezza massima dei treni operabili in porto, il layout dei binari asserviti (che ne condiziona l'operatività), le modalità di effettuazione delle manovre (spesso fattore di scarsa competitività del trasporto ferroviario rispetto a quello stradale).

I **binari** raccordati a servizio dei terminal dove avvengono le operazioni di carico/scarico sono talvolta di **lunghezza insufficiente** e/o **distanti dalle banchine**: tale assetto comporta la necessità di un **maggior numero di manovre** per la formazione del treno e percorsi dei container su mezzi gommati più lunghi.

A titolo esemplificativo, un terminal con un traffico di un milione di TEU, per raggiungere l'obiettivo del 30% di traffico via ferro fissato dal Libro Bianco dell'Unione Europea deve essere in grado di gestire un movimento giornaliero di 25 -30 treni.

In più, come anzidetto, la gestione di picchi di traffico in corrispondenza con gli arrivi delle grandi navi richiede una disponibilità di binari elevata ed una capacità di gestione dei convogli molto efficiente, anche allo scopo di realizzare collegamenti frequenti con aree retroportuali.

Il coordinamento con gli standard ferroviari adottati sui corridoi TEN è un altro fattore condizionante gli sviluppi dell'offerta: la competizione con altri scali si gioca soprattutto sull'efficienza dei collegamenti di terra e i costi ferroviari sono fortemente decrescenti con la dimensione dei convogli. Oggi la maggior parte della rete italiana non consente di far transitare treni con una lunghezza superiore ai 550 m. Inoltre, i vincoli sulle sagome ammissibili spesso limitano il transito a convogli intermodali con carico di container High Cube (il cui utilizzo è oggi pari al 15% del traffico container, in rapida crescita) e semirimorchi stradali.

Su tali *bottlenecks* sono stati improntati programmi di investimento infrastrutturali di RFI nel medio periodo, che:

- con interventi sulle linee, abiliterebbero il transito di treni con moduli da 750m nella zona Nord e di treni con moduli da 650 nella zona Centro-Sud;
- con interventi sulle sagome, porterebbero ad una copertura molto ampia della rete ferroviaria nazionale con sagome P/C 45 (vincolo per il transito High cube) e P/C 80 (vincolo per il transito semirimorchi h=4m su carri P, autoarticolati e autotreni h=4m su carri ultrabassi).

Genova, La Spezia, Livorno e Venezia sono i porti che nel tempo hanno portato avanti investimenti più importanti di infrastrutturazione ferroviaria.

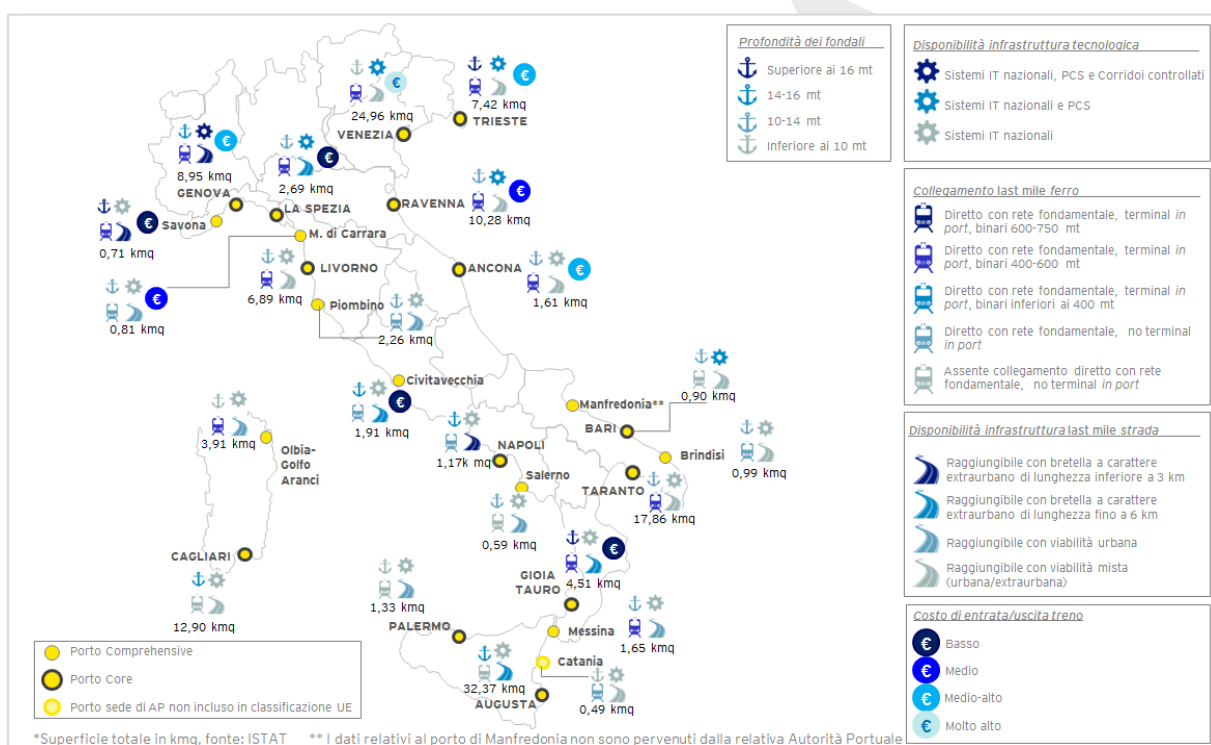


Figura 38 - Offerta infrastrutturale italiana – Elaborazione dati DIPE, ISTAT, Rete Ferroviaria Italiana, Trenitalia, Agenzia delle Dogane

1.8.4 Le piattaforme logistiche

In Italia i principali nodi intermodali oltre ai porti, sono gli interporti e i terminal intermodali. Gli interporti sono infrastrutture dedicate allo scambio modale e all'interconnessione fra le reti. Più in particolare, un interporto può essere definito come un complesso di infrastrutture e servizi finalizzati allo scambio di merci tra diverse modalità di trasporto.

Si tratta, dunque, di strutture complesse, che si collocano al centro della supply-chain e che sono in grado di accogliere non solo imprese di trasporto e logistica, ma anche aziende specializzate in lavorazioni differenti (imballaggi, assemblaggi, etichettature ecc.).

Accanto agli interporti, che integrano le attività connesse al transito delle merci con quelle relative alla lavorazione e al warehousing, esistono altre tipologie di infrastrutture logistiche specializzate in alcune di tali attività. Queste sono in gran parte gestite da operatori privati che fanno riferimento a scali ferroviari esistenti o che si collocano su aree interamente private, adeguatamente infrastrutturate. Si può trattare di centri intermodali, centri merci, .autoporti o piattaforme logistiche in senso lato.

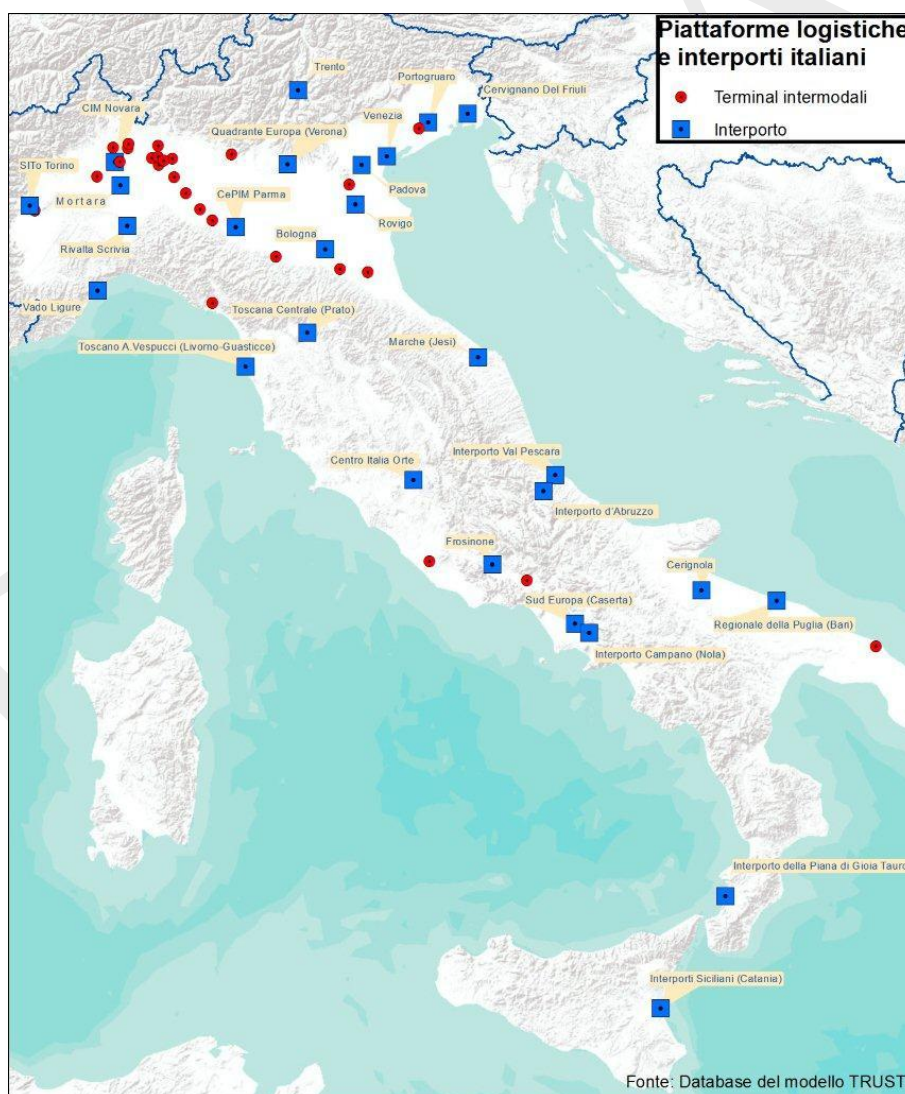


Figura 39 - Localizzazione interporti e piattaforme logistiche italiane - Elaborazione su dati di varie fonti

Guardando più in particolare agli interporti, sono realtà importanti, ancorché la distribuzione sul territorio sia in parte «superata», rispetto all'attuale struttura del tessuto produttivo italiano. Possono rappresentare un'importante opportunità per l'integrazione logistica. I collegamenti alle reti principali stradale e ferroviaria sono buoni, anche grazie alla localizzazione in corrispondenza dei corridoi TEN.

In genere dispongono di infrastrutture per la gestione di treni più lunghi rispetto a quelli dei porti, con 3 infrastrutture attrezzate per la formazione di treni da 750m (Bologna, Rivalta Scrivia e Cervignano del Friuli).

Gli interporti offrono una capacità di espansione delle proprie aree di ulteriori 10 mln di mq nel medio-breve periodo (+47% rispetto all'attuale) ed oltre nel medio-lungo periodo (+74%) rappresentativa di una potenzialità di offerta interportuale ancora inespressa (rapporto UIR, 2012).

La domanda soddisfatta oggi segnala che:

- solo in pochi casi i flussi merci hanno volumi soddisfacenti; sono 5/6 gli interporti con elevati volumi intermodali (Verona, Novara, Padova, Bologna, Rivalta Scrivia, Trento),
- gran parte dei volumi gestiti sono riferibili a logistica di terra, in quanto i flussi ferroviari prevalenti generati dal sistema economico nazionale sono orientati agli scambi continentali intraeuropei. Tali flussi sono molto rilevanti e vengono effettuati soprattutto con casse mobili e semirimorchi, unità di carico tipiche del trasporto intermodale;
- c'è scarsa integrazione con le realtà portuali nazionali (solo nei casi di Padova, Bologna e Rivalta vi sono relazioni forti con i porti); le brevi distanze e la relativa frammentazione della domanda sono gli elementi storici sfavorevoli all'effettuazione di servizi ferroviari da/per i porti. Una maggiore integrazione è possibile solamente intravedendo una funzione retroportuale, che presuppone che vengano trasferiti negli interporti una serie di servizi attraverso pratiche quali i corridoi doganali, servizi ferroviari dedicati (navetta) e che venga garantita un'interoperabilità delle piattaforme tecnologiche utilizzate,
- sono frequenti i collegamenti ferroviari con aree portuali estere (nord europee), a testimonianza della dimensione del fenomeno di utilizzo di porti esteri da parte di merci destinate al mercato italiano. Va tuttavia segnalato che l'utilizzo di questi servizi è misto rispetto alle unità di carico (container, casse mobili, semi-rimorchi), evidenziando flussi di origine diversa (marittima, terrestre o da combinato marittimo/ servizi short sea).

La figura di seguito sintetizza le principali caratteristiche dei collegamenti degli interporti alle reti stradale e ferroviaria.

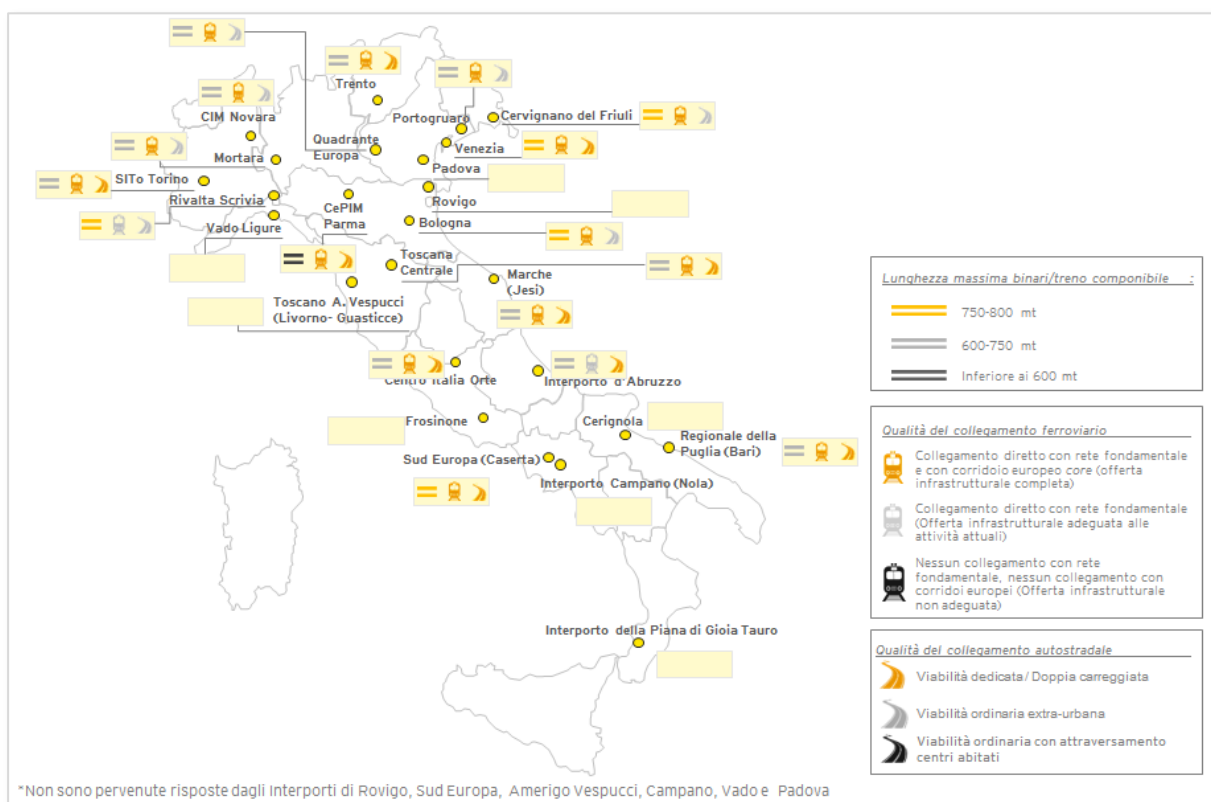


Figura 40 - Dotazione infrastrutturale interporti (lunghezza massima binari, qualità del collegamento su ferro e su gomma) – Elaborazione dati UIR

La rete core dei corridoi europei individua 15 Rail Road Terminal (RRT), in parte corrispondenti a interporti, in parte a scali ferroviari di altra natura (Milano Smistamento, Pomezia) ed ignorando infrastrutture molto importanti quali i terminal privati Hupac di Busto Arsizio o Sogemar di Melzo che effettuano un numero di servizi ferroviari molto elevato o interporti che come detto hanno relazioni importanti (Rivalta Scrivia, Trento).

I 15 nodi core sono i seguenti:

- Jesi – Interporto Marche;
- Interporto di Bari;
- Interporto di Bologna;
- Interporto di Cervignano;
- Interporto di Prato;

- Interporto di Vado Ligure;
- Interporto di Guasticce;
- Scalo di Milano Smistamento;
- Interporto di Nola;
- Interporto di Marcianise;
- Interporto di Novara;
- Interporto di Padova;
- Scalo di Pomezia;
- Interporto di Torino;
- Interporto di Verona.

In figura sono evidenziate le piattaforme con più intenso traffico intermodale, da cui si evidenziano (in grigio) le piattaforme che non sono formalmente classificate come interporti.

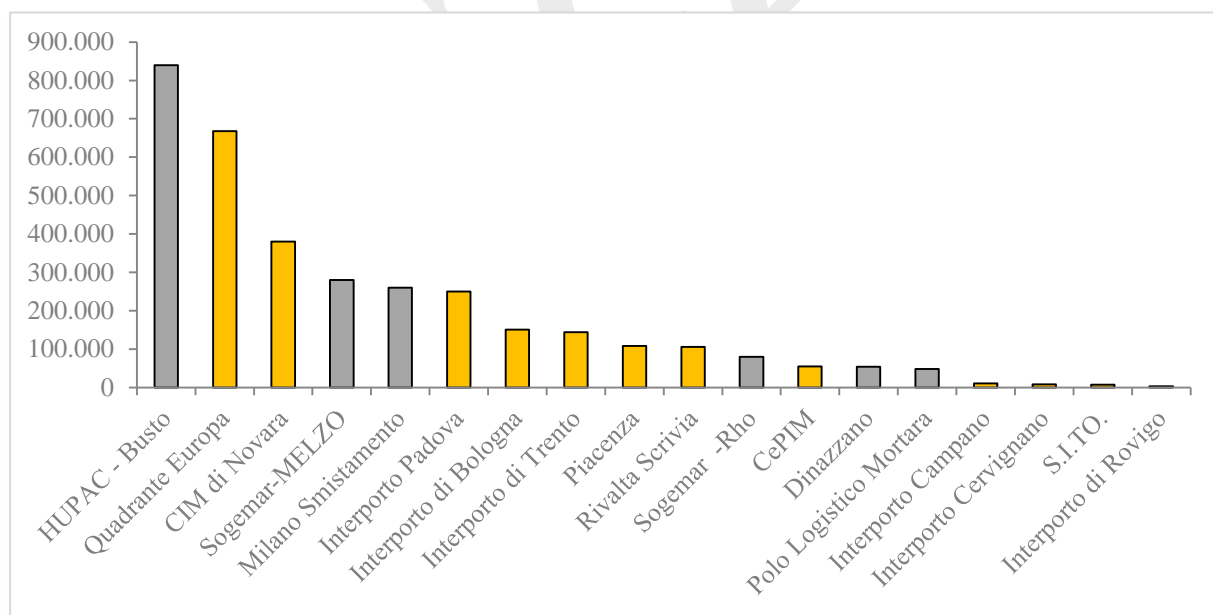


Figura 41 – Traffico intermodale nelle principali piattaforme logistiche (TEU/anno)

1.8.5 L'offerta tecnologica

Il sistema dell'offerta tecnologica e informatica (utilizzo delle tecnologie informatiche, condivisioni di reti, piattaforme uniche per la gestione di adempimenti amministrativi nei porti e nei sistemi logistici), offre un grande potenziale di miglioramento. Si tratta di

interventi dal costo in alcuni casi nullo, in altri molto contenuto rispetto a quello delle opere infrastrutturali, ma che possono contribuire in misura importante ad accrescere la capacità produttiva degli scali, velocizzando – nel breve-medio periodo – i cicli operativi e accelerando lo svuotamento dei piazzali. In questo modo, tra l'altro, si contengono anche i costi complessivi per gli utenti finali, costi che hanno una relazione di proporzionalità con la durata dell'intero ciclo di trasporto.

Il sistema della portualità e della logistica è supportato per la gestione dell'operatività e dei colloqui tra i diversi attori coinvolti nella catena logistica, da una molteplicità di sistemi informatici (PMIS, Sportello Unico Doganale, PCS, PIC e PIL, PNL) che:

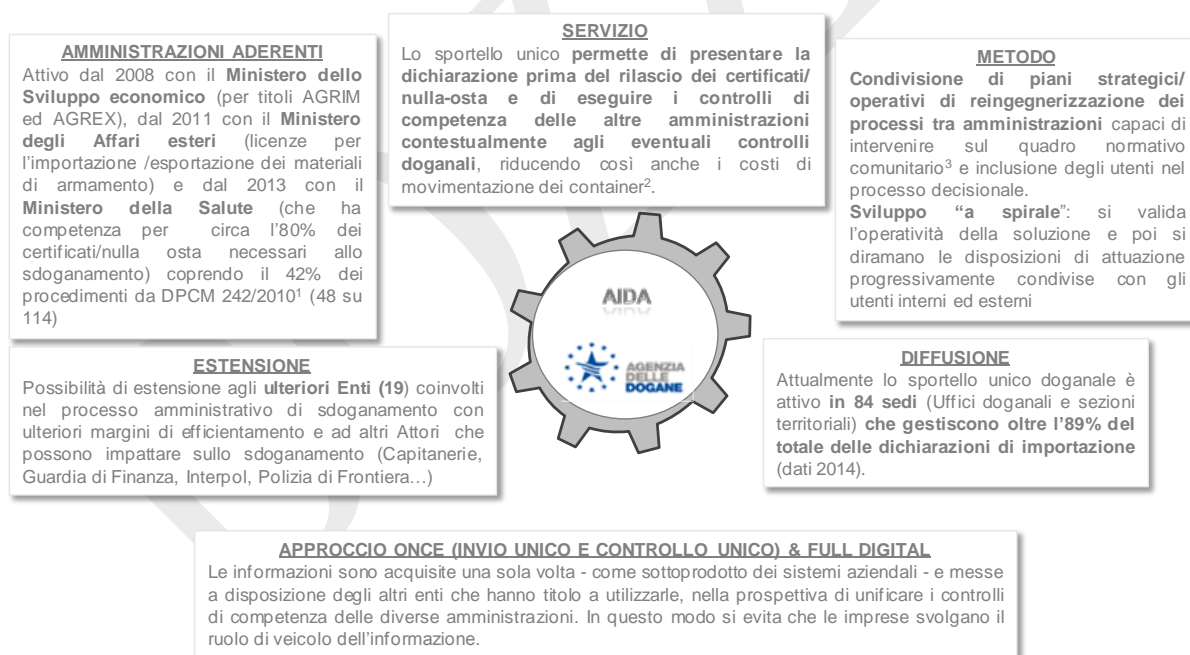
- hanno in taluni casi un livello di utilizzo ancora limitato per inerzie e burocrazie locali (vedi PMIS e Sportello Unico Doganale);
- per gli adempimenti amministrativi hanno un grado di interoperabilità con le amministrazioni coinvolte ancora molto limitato ad un numero ristretto di processi/procedure;
- seguono uno sviluppo indipendente senza una roadmap condivisa;
- in particolare, i Port Community System (PCS) sono presenti solo in alcune realtà portuali, e laddove presenti hanno un grado di maturità disomogeneo sul territorio nazionale (e comunque concentrato sul trasporto containerizzato), in quanto ciascuna realtà ha implementato processi e servizi secondo le esigenze specifiche della comunità.



Guardando ai livelli di applicazione ed agli esempi operativi:

- «il corridoio Doganale» realizzato presso il porto di Genova, che consente agli operatori di presentare le dichiarazioni doganali dei container trasportati in modo più rapido ed efficace, rendendo maggiormente efficiente e veloce il passaggio da una modalità di trasporto all'altra;
- è in corso lo sviluppo della National Single Window in ottemperanza a quanto previsto dalla Direttiva 65/2010;
- non vi è invece ancora una piattaforma unica nazionale che funga da integrazione dei sistemi verticali citati (deputati ognuno all'assolvimento di funzioni istituzionali), e che sia orientata al cliente, per l'offerta di un servizio logistico integrato.

Il dettaglio del funzionamento dello sportello unico doganale è descritto di seguito.



1.8.6 I servizi in porto

Tipologia e qualità dei servizi offerti in porto rappresentano parte fondamentale della valutazione dell'offerta portuale e logistica del paese.

La varietà di servizi dà una misura della complessità da un lato della gestione portuale, dall'altro della capacità di garantire che i vari anelli della filiera siano tutti adeguatamente soddisfatti.

Si possono distinguere:

- servizi alle navi, principalmente quelli riferibili ai cosiddetti servizi tecnico nautici, ma anche quelli ambientali (gestione reflui, rifiuti, acque di zavorra ecc.),
- servizi alle merci distinguibili in:
 - ✓ controlli doganali e altri adempimenti formali;
 - ✓ handling, stoccaggio e movimentazione merci;
 - ✓ inoltro merce lato terra a destinazione finale.

Servizi alle navi

I servizi tecnico nautici comunemente considerati sono: **pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio**.

Da un approfondimento si riscontrano **disomogeneità ed elevati oneri delle tariffe** applicate sui **Servizi Tecnico Nautici (STN)**, che svolgono non solo funzioni commerciali ma anche di sicurezza. L'attuale **modello di definizione delle tariffe** è basato su concertazioni effettuate su base **locale** e l'affidamento per i servizi di Pilotaggio e Ormeggio è di fatto in **regime di monopolio**. L'**organizzazione dei STN** disciplinata dalle Autorità Portuali (garanti degli interessi commerciali) di concerto con l'Autorità Marittima (garante della *safety&security* in mare) **non è costantemente monitorata**, con effetti di sovradimensionamento del servizio in alcuni scali.

| | Servizio Tecnico Nautico | | |
|--|---|--|---------------------------------|
| | Pilotaggio | Ormeggio | Rimorchio |
| Disciplina generale del servizio | Codice della Navigazione | Regolamento della Navigazione Marittima | Codice della Navigazione |
| Obbligatorietà del servizio | Obbligatorio (da Ordinanze AM o DPR) – eccetto per navi di minor tonnellaggio | Obbligatorio (da Ordinanze AM) | Facoltativo |
| Modello di affidamento del servizio | Servizio affidato in esclusiva dall'AM | Servizio affidato in esclusiva | In concessione con gara europea |
| Fornitori del servizio | Corporazione Piloti (a cui si accede per titoli ed esami) | “Gruppo di Ormeggiatori” – Cooperativa (a cui si | 1 Impresa Privata per porto |

| | Servizio Tecnico Nautico | | |
|---|--|---|---|
| | Pilotaggio | Ormeggio | Rimorchio |
| | | accede con concorso per titoli ed esami) | |
| Regolamento operativo del servizio | Regolamento locale di pilotaggio | Regolamento locale di ormeggio | Regolamento locale di rimorchio (eventuale) |
| Attori coinvolti nella definizione del regolamento operativo | AM d'intesa con AP e sentite le associazioni di categoria | AM d'intesa con AP | AM d'intesa con AP (nella prassi con approvazione del MIT) |
| Dimensionamento | Numero dei Piloti in ciascun porto è determinato in base alle esigenze locali | Numero di Ormeggiatori di ciascun gruppo di Ormeggiatori è determinato in base alle esigenze locali | Numero e caratteristiche di rimorchiatori disciplinato dal regolamento locale |
| Definizione Tariffa | Istruttoria nazionale Coge, Assoporti, utenza portuale, erogatori del servizio (Federpiloti) con approvazione finale del MIT. Prassi: valutazione biennale del MIT sulla base di un modello matematico, della proposta di Federpiloti | Criteri stabiliti da istruttoria nazionale Coge, AP, utenza portuale, erogatori e fruitori del servizio con approvazione MIT. Tariffe istituite con provvedimento dell'AM. | Tariffe stabilite da AM di concerto con AP |
| Vigilanza e controllo del servizio | - | AM | - |
| Vincoli e limitazioni | Non è possibile l'autoproduzione del servizio | - | - |

In particolare, il **servizio di rimorchio**, dato in concessione per una durata massima di 15 anni (tenuto conto degli elevati investimenti necessari per l'erogazione del servizio) è affidato ad un unico operatore in porto. Per tale servizio non esiste separazione tra la funzione pubblica di safety e quella commerciale. Ad oggi, quindi **l'intero costo è pagato** dagli **utilizzatori** del servizio di rimorchio **commerciale**.

Le criticità maggiori sono riscontrabili per il servizio di rimorchio in quanto molto differenziato secondo le caratteristiche del porto e le tipologie di nave, ed il cui costo in alcuni casi è considerato eccessivo e discriminante per la scelta del porto. Anche il pilotaggio è spesso indicato come poco concorrenziale visto il ruolo di corporazione dei piloti.

Sono in ogni caso servizi assegnati sulla base di gare pubbliche per le quali si potrebbero identificare meccanismi incentivanti, che modifichino gli attuali assetti condizionati almeno in parte da rendite di posizione e che migliorino la competitività ed efficienza dei porti riducendo i costi relativi. Una pianificazione congiunta tra AP e Capitanerie di Porto potrebbe migliorare la qualità del servizio.

Tra gli elementi che caratterizzano l'offerta portuale diventa sempre più rilevante la gestione ambientale e la riduzione dell'inquinamento. A questi sono associati servizi specifici e strutture dedicate (ad esempio ricezione reflui e rifiuti prodotti dalle navi).

Key requirements derivano da:

- convenzioni Internazionali (in particolare MARPOL e in misura minore la SOLAS su safety e security);
- Direttive Europee (gestione rifiuti, gestione rumore ambientale).

Le opportunità e sfide principali per i porti italiani sono da ricercare in:

- ✓ definizione di strategie ambientali il più possibile legate a standard riconosciuti a livello internazionale, che identifichino gli obiettivi e diano coerenza alle iniziative intraprese dai singoli porti. Alcuni porti (es. Genova, Taranto, Venezia, Civitavecchia) hanno già adottato strategie in questa direzione;
- infrastrutture per lo stoccaggio e la distribuzione per LNG (tra le soluzioni più praticabili per riduzione tenore zolfo in carburanti);
- interventi volti a limitare emissioni inquinanti e acustiche (efficienza energetica su impiantistica, elettrificazione handling equipment, elettrificazione banchine per consentire l'alimentazione elettrica da terra specie per navi traghetto e navi da crociera);
- interventi volti alla produzione di energia elettrica rinnovabile sfruttando ad esempio energia eolica, o il moto ondoso.

Servizi alle merci

a. Controlli e adempimenti formali

Dal punto di vista dei controlli doganali, l'elevata numerosità di procedimenti prodromici e contestuali necessari per export e import distribuiti su 23 Uffici di competenza differenti non sempre coordinati, genera inefficienze sul sistema (elevati tempi e costi), e frequenti ridondanze informative.

A questo si affiancano onerosità ed eterogeneità degli adempimenti, percepite dagli operatori a livello nazionale (su quota di merce ispezionata, analiticità delle verifiche, tempi effettivi e scarsa prevedibilità).

Per superare questi elementi, spesso rilevati tra i fattori chiave della scarsa competitività del sistema portuale e logistico, è necessario un processo di integrazione e semplificazione mediante reingegnerizzazione dei processi e modifiche normative laddove necessario, attuabile allargando il campo di applicazione dello Sportello Unico Doganale, agli ulteriori Enti indicati nel DPCM 242 e coinvolti nel processo oltre MAE, MSE, MS con cui l'interoperabilità è già operativa.

b. Handling

I costi dei servizi di movimentazione dipendono in larga misura dalla tipologia di merce considerata e sono territorialmente disomogenei in quanto fissati in maniera differenziata tra porto e porto (risultano molto correlati anche alle vocazioni dei singoli porti).

I costi sono influenzati da un lato dal costo della manodopera, fattore penalizzante in alcuni segmenti specifici (es. container nei porti *transshipment* del Sud rispetto a competitor mediterranei, o in Adriatico rispetto a porti sloveni e croati), dall'altro dall'attrezzatura disponibile e della produttività.

Si tratta di servizi gestiti nella quasi totalità dei casi da operatori terminalisti privati, che devono essere messi nelle condizioni di lavorare con prestazioni e costi competitivi. Azioni in materia di regolamentazione del lavoro e sulla fiscalità possono favorire un miglioramento da questo punto di vista.

c. Collegamenti porto-hinterland

I collegamenti lato terra verso l'hinterland sono frequentemente indicati come deficitari. Tal considerazione è da attribuire principalmente ai collegamenti via ferro, modalità di trasporto per la quale l'Italia presenta numeri inferiori ai principali partner europei.

La bassa qualità dell'offerta di servizi porto-hinterland via ferro è attribuibile:

- alla bassa qualità delle infrastrutture che spesso non consentono il transito di convogli di dimensione economicamente adeguata (cfr paragrafo 1.8.3 precedente);
- alla frammentazione della catena, alle modalità di gestione delle manovre (primaria e secondaria) in porto che determinano costi eccessivi e limitano la possibilità di effettuare servizi di medio lungo raggio;
- dalla morfologia del territorio e degli scambi, strutturalmente più adatta al trasporto su strada (frammentazione e dimensione clienti e trasportatori).

Tra le azioni da implementare per migliorarne la competitività, oltre a interventi infrastrutturali che garantiscano livelli di prestazione omogenei lungo tutta la catena banchina-destinazione finale, agli aspetti tecnologici citati in precedenza, sembra opportuno favorire una maggiore integrazione tra aree portuali ed aree retroportuali. Questa può avvenire ad esempio attraverso la attivazione di corridoi doganali che contemplino non solo servizi doganali ma anche altri servizi tipici dell'attività marittima in aree retro - portuali (es . Sanità Marittima).

1.9 La Governance

La definizione di una strategia nazionale per il sistema della portualità e della logistica, deve tener conto oltre che dell'offerta infrastrutturale e di servizi anche degli aspetti di *Governance* del sistema, che ne affiancano lo sviluppo.

È in primo luogo, quindi, utile un approfondimento comparativo per identificare le caratteristiche di differenti modelli, le linee comuni e quelle distintive, individuando aspetti che mutuati nel contesto italiano potrebbero facilitare lo sviluppo della strategia nazionale sulla portualità e la logistica. È quindi utile, partire da un'analisi della particolare forma di *governance* delle Autorità Portuali italiane, messa a confronto con altri modelli vigenti nell'ambito dell'Unione Europea. I risvolti di tale analisi sono rilevanti soprattutto per la messa a fuoco di fattori (legati alla natura giuridica, al tipo di responsabilità nonché all'organizzazione) che possono avere un impatto sull'efficienza dell'intero sistema portuale e logistico. Il rilievo di questa prospettiva di analisi risiede nel fatto che la competitività e l'attrattività (rispetto a merci e passeggeri) nonché la capacità dei sistemi portuali di attrarre investimenti privati dipendono sì dal livello di infrastrutturazione lato mare/ terra, ma anche – se non soprattutto – dall'efficienza del sistema di *governance* o comunque da un allineamento del sistema di *governance* al modello strategico di portualità che si desidera perseguire.

1.9.1 I Modelli di Governance nei Porti Europei

I modelli di *Governance* presenti a livello europeo²², che si possono ricondurre a cinque macro aree geografiche omogenee (regione anseatica, regione neo-anseatica, regione anglosassone, regione latina e regione neo-latina) sono il risultato di una composizione di vari elementi caratterizzanti (rapporto tra AP e vari livelli di governo, modello organizzativo²³,

²² Per questa parte, cfr “Il rilancio della portualità e della logistica italiana come leva strategica per la crescita e la competitività del Paese”, The European House – Ambrosetti.

²³ Tipologie di modello organizzativo: Public service ports, Tool ports, Landlord ports e Fully privatised ports.

obiettivi industriali²⁴, disponibilità di spazi, responsabilità degli investimenti²⁵ e autonomia finanziaria²⁶).

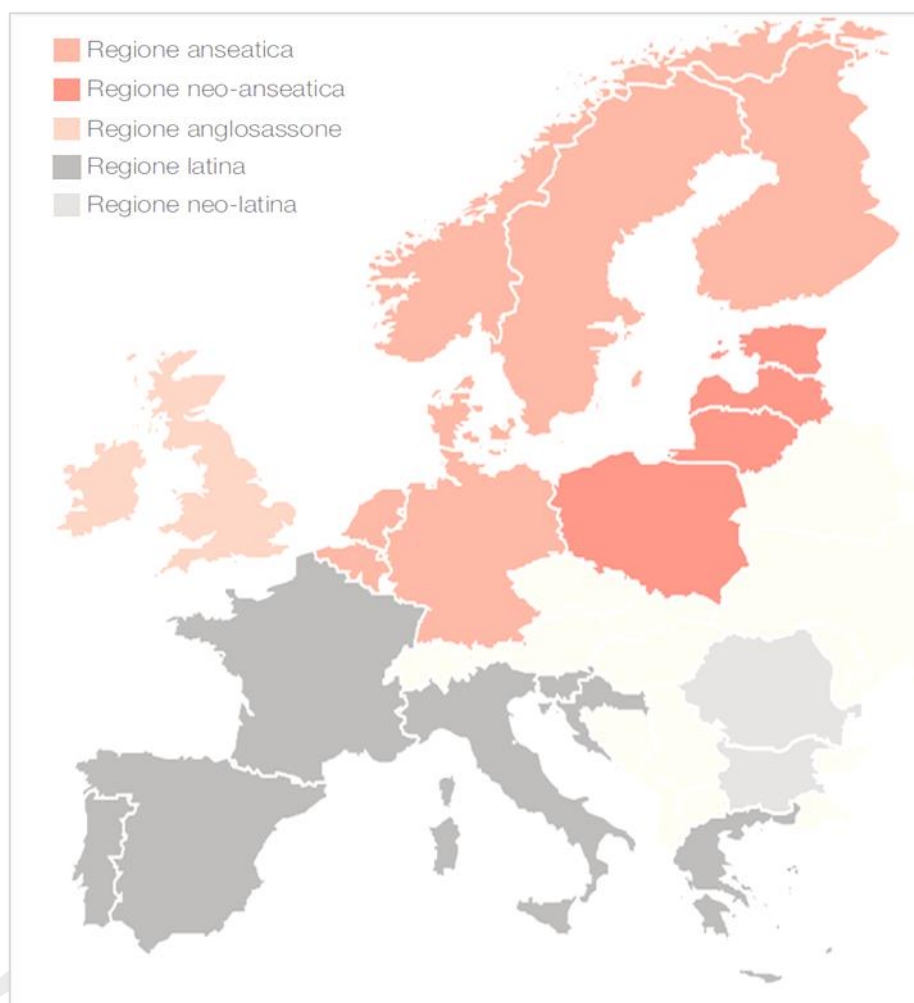


Figura 42 - Distribuzione geografica dei modelli di *Governance* dei porti europei

²⁴ Obiettivi industriali: profitto, massimizzazione dei volumi e valore aggiunto.

²⁵ Responsabilità degli investimenti, effettuando la distinzione delle Autorità Portuali sulla base della responsabilità finanziaria relativa:

- agli investimenti in conto capitale;
- all'amministrazione;
- alla gestione operativa;
- alla manutenzione.

²⁶ Autonomia finanziaria, classificando le Autorità Portuali in base al grado di autonomia finanziaria, di responsabilità sugli investimenti e di effettive capacità di controllo sulle entrate.

BOX n.2 - Principali modelli organizzativi²⁷:

- *public service ports*, porti a carattere pubblico e gestiti da Autorità Portuali, cui fanno capo tutte le funzioni e le attività, comprese le operazioni portuali, senza alcun intervento da parte di soggetti privati. Si tratta di un assetto gestionale ormai ampiamente superato;
- *tool ports*, porti a carattere prevalentemente pubblico, in cui le Autorità Portuali possiedono e sviluppano le infrastrutture portuali e prestano alcuni servizi. Altre imprese effettuano, a titolo privato e senza concessione, servizi quali, ad esempio, la movimentazione delle merci sulle navi e sulle banchine;
- *landlord ports*, porti a carattere pubblico-privato in cui le Autorità Portuali si occupano della regolamentazione e sono proprietarie degli spazi portuali e delle infrastrutture. Le imprese private sono concessionarie ed effettuano la maggior parte dei servizi portuali. Si tratta del modello più diffuso fra i porti di media e grande dimensione;
- *fully privatised ports*, porti in cui gli spazi portuali sono di proprietà privata e, in alcuni casi (come ad esempio nel Regno Unito), anche la funzione di regolamentazione viene lasciata agli attori del comparto (autoregolamentazione).

Lo schema a matrice (Figura 43) mostra come – **a livello europeo** – (a parte il modello britannico) ci sia una sorta di **omogeneità, sotto il profilo del modello organizzativo (il *landlord port model*) e del tipo di responsabilità sugli investimenti.**

L'unico modello che si discosta significativamente è, appunto, quello anglosassone, caratterizzato da un modello organizzativo che tende al *fully privatised ports*, in cui l'Autorità Portuale è assente o con poteri marginali e non esiste nessuna separazione fra la responsabilità dell'Autorità Portuale e dei privati.

Il quadro europeo prevalente, è quindi di porti regolamentati e infrastrutturati dal Pubblico e concessi a privati per le attività commerciali.

²⁷ Cassa Depositi e Prestiti, Porti e Logistica, 2012.

| | | MODELLI DI GOVERNANCE | | | | |
|---------------------|---|---|---|---|---|--|
| | | Anseatica | Neo-anseatica | Latina | Neo-latina | Anglosassone |
| ASSI DI VALUTAZIONE | Personalità giuridica dell'AP e rapporto con i livelli di governo | AP Pubblica. Stretto legame con il governo locale | AP Pubblica. Stretto legame con il governo locale | AP Pubblica. Stretto legame con il governo centrale | AP Pubblica. Stretto legame con il governo centrale | AP assente o con funzioni marginali |
| | Modello organizzativo | Tendenza verso il Landlord port model | Tendenza verso il Landlord port model | Tendenza verso il Landlord port model | Tendenza verso il Landlord port model | Fully privatised ports Scarsa influenza dell'AP e autodisciplina |
| | Obiettivi Industriali | Massimizzazione del valore aggiunto delle attività portuali | Massimizzazione dei volumi movimentati | Massimizzazione del valore aggiunto delle attività portuali | Massimizzazione dei volumi movimentati | Forte orientamento a obiettivi di redditività in termini di profitto |
| | Disponibilità degli spazi portuali per l'AP | Piena proprietà delle aree e facoltà di cessione | Piena proprietà delle aree e facoltà di cessione | Parziale proprietà delle aree e nessuna facoltà di cessione | Parziale proprietà delle aree e nessuna facoltà di cessione | Piena proprietà delle aree e facoltà di cessione |
| | Responsabilità sugli investimenti | AP: investimenti in conto capitale, amministrazione, gestione operativa e manutenzione Privati: gestione terminali e servizi portuali | AP: investimenti in conto capitale, amministrazione, gestione operativa e manutenzione Privati: gestione terminali e servizi portuali | AP: investimenti in conto capitale, amministrazione, gestione operativa e manutenzione Privati: gestione terminali e servizi portuali | AP: investimenti in conto capitale, amministrazione, gestione operativa e manutenzione Privati: gestione terminali e servizi portuali | Nessuna separazione fra responsabilità dell'AP e dei privati |
| | Autonomia finanziaria | Elevata autonomia finanziaria dell'AP | Elevata autonomia finanziaria dell'AP | Scarsa autonomia finanziaria dell'AP | Scarsa autonomia finanziaria dell'AP | Totale autonomia del soggetto responsabile della gestione del porto |

□ Elementi comuni prevalenti

Figura 43 - Modelli di Governance dei porti europei

1.9.2 L'attuale modello di Governance Italiano

Approfondendo il modello di Governance italiano, la legge 84/94, ad oggi in vigore, ne rappresenta il punto di riferimento. Risultato, di un primo processo di liberalizzazione ed innovazione rispetto alla situazione precedente, la legge 84/94 modificò, il modello di Governance da *Public Service* a *Landlord Port Model* producendo un profondo mutamento sugli assetti istituzionali ed operativi nei porti italiani:

- con l'affidamento della gestione dei *terminal* a soggetti privati;
- con l'istituzione di 24 Autorità Portuali dotate di autonomia organizzativa, di bilancio e finanziaria (parzialmente).

Il risultato di tale riforma è stato un sistema portuale caratterizzato da una molteplicità di funzioni e attori che devono interagire tra loro per la gestione e lo svolgimento dell'intero ciclo portuale.

In particolare, le funzioni connesse alla Governance del porto, da una rilettura della legge 84/94, possono essere classificate in cinque categorie:

- regolazione e vigilanza in capo al Ministero²⁸;
- indirizzo e coordinamento gestionale attribuiti alle AP²⁹;
- gestione operativa, attribuita principalmente a operatori privati³⁰;
- programmazione strategica, pianificazione e gestione degli investimenti³¹;
- regolazione e gestione dei controlli³².

È utile analizzare come si distribuisce – nell’attuale modello di *Governance* italiano – la titolarità dello svolgimento di ciascuna componente delle cinque macro-funzioni e, in particolare:

- MIT o un soggetto pubblico sotto il diretto controllo del MIT a livello locale;
- ente pubblico diverso dal MIT;
- soggetto Privato.

Nella Tabella che segue è evidenziato come l’attuale modello di *Governance* tenda ad attribuire lo svolgimento delle differenti funzioni principalmente ad un soggetto pubblico locale sotto il diretto controllo del MIT, ovvero le Autorità Portuali.

²⁸ Regolazione delle concessioni di aree e banchine portuali (non esercitata), Regolazione delle Autorizzazioni e Vigilanza sulle Autorità Portuali.

²⁹ Rilascio concessioni delle aree e banchine portuali, rilascio di un numero limitato di Autorizzazioni alle imprese aventi obbligo di pubblicazione delle tariffe; indirizzo, programmazione, coordinamento e controllo operazioni portuali, promozione dei traffici;

³⁰ Fornitura a titolo oneroso di alcuni servizi di interesse per gli operatori commerciali, non strettamente connessi alle operazioni portuali; manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell’ambito portuale, compreso il mantenimento dei fondali; imbarco, sbarco, stoccaggio e immagazzinaggio merci; fornitura di servizi alle navi; altre attività economiche.

³¹ Proposta del Piano Regolatore Portuale (PRP); proposta del Piano Operativo Triennale (POT); adozione del Piano Regolatore Portuale (PRP); adozione del Piano Operativo Triennale (POT); rapporti con stakeholder istituzionali/pubblici per allineamento alle strategie portuali; programmazione strategica infrastrutturale; finanziamento delle opere; realizzazione delle opere.

³² Regolazione dei controlli; esecuzione dei controlli; coordinamento funzionale dei controlli.

| FUNZIONI | | MODELLO ATTUALE | | | |
|---|---|-----------------|----------|---|---------|
| | | PUBBLICO MIT | | ALTRI ENTI PUBBLICI | PRIVATO |
| | | LOCALE | CENTRALE | | |
| REGOLAZIONE E VIGILANZA | Regolazione delle Concessioni di aree e banchine portuali | ✓ | ✓ | DM assente | |
| | Regolazione delle Autorizzazioni | | ✓ | Delibere del Presidente e del Comitato sottoposte a vigilanza MEF | |
| | Vigilanza sulle AAPP | | ✓ | | |
| INDIRIZZO E COORDINAMENTO GESTIONALE | Rilascio concessioni delle aree e banchine portuali | ✓ | | | |
| | Rilascio di Autorizzazioni (numero limitato) alle Imprese di servizio | ✓ | | | |
| | Indirizzo, programmazione, coordinamento e controllo operazioni portuali (anche in riferimento alla sicurezza) | ✓ | | | |
| | Promozione dei traffici | ✓ | | | |
| GESTIONE OPERATIVA | Fornitura a titolo oneroso di alcuni servizi di interesse per gli operatori commerciali, non strettamente connessi alle operazioni portuali | ✓ | | | |
| | Manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, compresa il mantenimento dei fondali | ✓ | | | |
| | Imbarco, sbarco, stoccaggio e immagazzinaggio merci | | | Molteplicità di operatori su singolo porto | ✓ |
| | Fornitura di servizi alle navi | | | | ✓ |
| | Altre attività economiche | | | | ✓ |
| PROGRAMMAZIONE STRATEGICA, PIANIFICAZIONE E GESTIONE INVESTIMENTI | Proposta del Piano Regolatore Portuale (PRP) | ✓ | | | |
| | Proposta del Piano Operativo Triennale (POT) | ✓ | | | |
| | Adozione del Piano Regolatore Portuale (PRP) | ✓ | | ✓ | |
| | Adozione del Piano Operativo Triennale (POT) | ✓ | | ✓ | |
| | Rapporti con stakeholder istituzionali/pubblici per allineamento alle strategie portuali | | ✓ | | |
| | Programmazione strategica infrastrutturale | - | - | - | - |
| | Finanziamento delle Opere | | ✓ | | |
| Realizzazione delle Opere | ✓ | | | | |
| REGOLAZIONE E GESTIONE CONTROLLI | Regolazione dei controlli | | | ✓ | |
| | Esecuzione dei controlli | | | ✓ | |
| | Coordinamento funzionale dei controlli | - | - | - | - |

Figura 44 - Modello di Governance

Andando ad analizzare nel dettaglio le funzioni, e le relative caratteristiche che compongono l'attuale modello di *Governance* italiano è possibile evidenziare come il MIT possieda centralmente la **funzione di regolazione** delle autorizzazioni mentre la regolazione delle concessioni, in virtù del mancato decreto attuativo ministeriale, è di fatto nella prassi, stabilita a livello locale dalle Autorità Portuali.

In relazione alla **funzione di indirizzo e coordinamento gestionale** è possibile rilevare che le Autorità Portuali amministrano in modo diretto le aree e i beni del demanio marittimo mediante concessioni e autorizzazioni, mentre le imprese private e i concessionari delle aree portuali, individuati con procedure non discriminatorie ed aperte ad imprese nazionali ed estere, svolgono le attività portuali in senso stretto e i servizi portuali.

Analizzando la funzione di **Gestione operativa** emerge che le Autorità Portuali possono costituire o partecipare a società esercenti attività accessorie e strumentali rispetto ai predetti compiti istituzionali, fermo restando, comunque, il divieto di esercitare, sia direttamente che tramite partecipazioni societarie, le operazioni portuali e quelle ad esse strettamente connesse.

Relativamente alla **Programmazione strategica e alla pianificazione e gestione degli investimenti** è importante evidenziare che nell'attuale modello la pianificazione e realizzazione degli investimenti portuali è svolta a livello locale con l'utilizzo di tre strumenti:

- il **Piano Regolatore Portuale (PRP)** che consente la definizione del perimetro e dell'assetto delle aree portuali e l'individuazione delle connessioni stradali e ferroviarie. La procedura di autorizzazione del PRP risulta eccessivamente complessa a causa della numerosità degli enti coinvolti (Consiglio superiore dei Lavori Pubblici, Regione, Provincia, Comuni interessati, Camera di Commercio, Sindacati e rappresentanze imprenditoriali) e per l'iter di approvazione molto lungo (Adozione da parte del Comitato Portuale, Intesa con i Comuni interessati, Parere tecnico del Consiglio Superiore dei Lavoratori Pubblici, Nullaosta in materia di compatibilità ambientale, Approvazione finale da parte della Regione). Le tempistiche di autorizzazione, che variano sensibilmente da Comune a Comune, presentano in generale, un elevato grado di indeterminatezza;
- il **Piano Operativo Triennale (POT)** attraverso il quale vengono definite le strategie di sviluppo delle attività portuali e degli interventi (infrastrutturali e non) funzionali agli obiettivi del PRP. La procedura di autorizzazione del POT risulta eccessivamente complessa a causa della numerosità degli enti coinvolti (Regione, Provincia, Comuni interessati, Camera di Commercio, Sindacati e rappresentanze imprenditoriali) e per l'iter

di approvazione molto lungo (Definizione del documento sulla base degli indirizzi emersi dal Comitato Portuale, Partecipazione al processo delle Amministrazioni statali e locali e degli operatori economici interessati);

- le **Gare pubbliche** utilizzate per la selezione dei fornitori per l'esecuzione delle opere di investimento.

Per quanto riguarda le **funzioni di regolazione e gestione dei controlli sulla merce** emerge che attualmente tutti i controlli svolti dagli Enti preposti a tale attività non risultano coordinati tra loro ma espletati separatamente da ventitré attori istituzionali/pubblici producendo elevati effetti di ridondanza e impatti sull'efficienza operativa. Le regole (tipologia, numero e modalità dei controlli) nonostante notevolmente impattanti sulle tempistiche di svolgimento del ciclo di *import-export* portuale sono di esclusiva competenza dei singoli Enti sui quali l'Autorità Portuale non ha, di fatto, potere di controllo né di gestione.

Il modello di *Governance* finora descritto dovrebbe garantire l'efficace mantenimento e sviluppo della dotazione infrastrutturale e l'espletamento, corretto (in conformità a leggi nazionali e comunitarie) ed efficiente (tempi di attraversamento brevi), dell'intero ciclo logistico portuale. Il raggiungimento di tali finalità in Italia, risulta particolarmente complesso per una elevata presenza di differenti attori sia istituzionali/pubblici che privati nella gestione operativa (come mostrato in figura) e infrastrutturale.

Infatti, in aggiunta alle Autorità Portuali con le funzioni descritte, alle Imprese di Servizio/Compagnie portuali/Agenzie portuali affidatarie dello svolgimento dei servizi portuali e agli Enti responsabili dei controlli (tra i principali per numerosità di controlli: Agenzie delle Dogane, Sanità Marittima, Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, ...) ci sono molteplici ulteriori attori coinvolti nell'espletamento operativo del ciclo logistico portuale, tra cui i principali:

- **Piloti, Ormeggiatori e Rimorchiatori** incaricati dello svolgimento dei Servizi Tecnico Nautici;
- **Imprese ferroviarie** deputate alla fornitura del servizio di trasporto ferroviario;
- **Gestori di manovre ferroviarie** (talvolta gestiti da società differenti dal Gestore Infrastruttura o Impresa ferroviaria, con impatti in termini di efficienza della catena logistica);
- **Operatori dell'autotrasporto;**

- **Spedizionieri;**

- ...

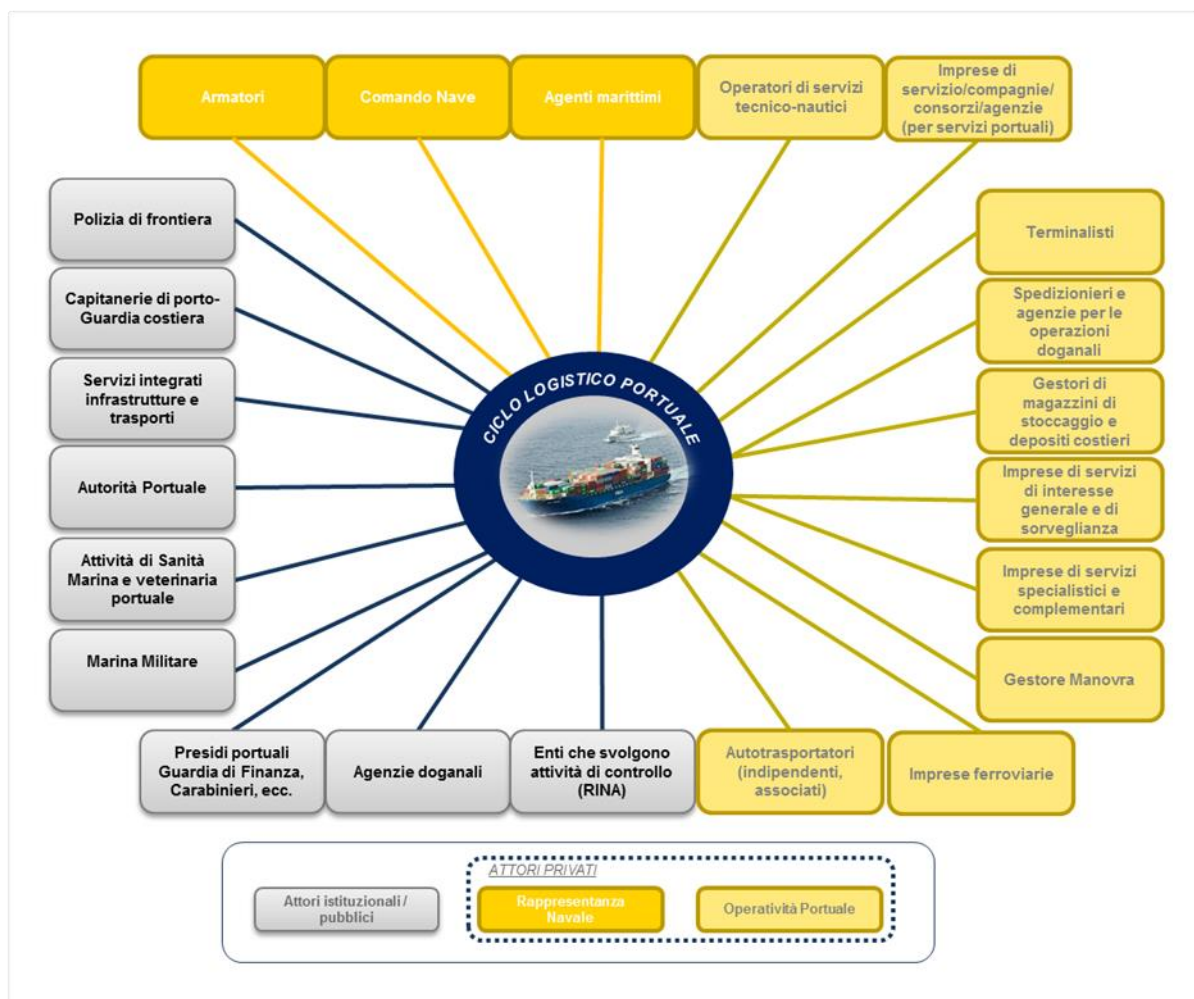


Figura 45 - Attori del modello di *Governance* italiano - Elaborazione su Ambrosetti

In conclusione, l'elevata complessità del ciclo portuale sia nella fase di realizzazione/gestione operativa che nella fase di programmazione degli interventi è causata dall'obbligatorietà di sottoporre al vaglio di un consistente numero di attori le decisioni di indirizzo delle Autorità Portuali.

Partendo dalle funzioni del modello di *Governance* e considerando gli aspetti derivanti dalla gestione operativa del ciclo logistico portuale e dalla programmazione e gestione di opere di investimento infrastrutturale delle aree portuali, è stato elaborato uno **schema di modello operativo sintetico** (vedi figura seguente).

Dall'analisi del modello operativo italiano si evidenzia come l'Autorità Portuale gestisce con concessioni e autorizzazioni le attività portuali a livello locale, sebbene con **modalità concessorie non uniformi e non proprie di un libero mercato** (per effetto combinato di molteplici fattori: assenza del Decreto ministeriale attuativo, mancanza di regolamentazione del fine concessione che incrementa il *lock* in verso i Terminalisti storici, ...) e un **assetto organizzativo del lavoro portuale articolato e non completamente liberalizzato** in quanto ancora ancorato a schemi passati (Imprese di servizio, Consorzi/Agenzie). Si evidenzia, inoltre che sebbene l'Autorità Portuale debba coordinare le operazioni portuali e gli attori che operano nel porto, di fatto **non sono disciplinati rapporti funzionali o di scopo** tra i diversi enti che operano sia centralmente che sul territorio **per la gestione dei controlli** (e quindi degli Enti di competenza). **Non sono disciplinati** neanche **modus operandi funzionali per la gestione efficace degli scambi intermodali, del decongestionamento dei piazzali e della gestione degli spazi** (che riguardano gli altri attori coinvolti nel ciclo portuale). Infine sul versante degli investimenti, **sono disciplinati gli iter autorizzativi dei PRP e POT per i confronti con gli Enti locali, ma non è istituito un modello operativo per una programmazione organica portuale, ferroviaria, autostradale e interportuale** tra i diversi enti e società che operano sia centralmente che sul territorio.

Complessivamente dalla disamina effettuata i vantaggi dell'attuale modello di *Governance* possono essere definiti in:

- **applicazione di logiche di mercato seppur regolato** (mediante Concessioni e Autorizzazioni) con l'affidamento delle aree e della gestione dei servizi portuali rispettivamente a Terminalisti (Art. 18 Legge 84/94) e Imprese Portuali (Art.16 Legge 84/94);
- **facilitazione nei rapporti con gli enti locali, grazie alla presenza territoriale;**
- **conoscenza/proattività nella gestione delle problematiche di carattere locale operativo**, grazie alla presenza territoriale;

I principali svantaggi sono invece connessi a:

- **elevata frammentazione e scarso coordinamento degli operatori portuali;**
- **limitata autonomia funzionale** data alle Autorità Portuali, dovuta principalmente a:
 - ✓ il processo decisionale influenzato dalla partecipazione di numerosi soggetti rende più complesso comporre interessi spesso contrastanti (con impatti sui tempi di approvazione dei Piani Regolatori Portuali);
 - ✓ la complessità del processo di nomina dei presidenti delle Autorità Portuali;
 - ✓ la difficoltà, in presenza di altri soggetti con funzioni autonome, di esercitare il ruolo di coordinamento attribuito alle Autorità Portuali dalla legge 84/1994;
- **limitata autonomia finanziaria** data alle Autorità Portuali;
- **assenza di regolamentazione del “fine concessione”**, con conseguenti richieste di rinnovi anticipati/blocco degli investimenti (con impatti sull'efficienza operativa) da parte dei Terminalisti affidatari;
- **difficoltà di creare e gestire dal basso progetti di investimento integrati**, non disponendo di funzioni giuridiche e strumenti per promuovere efficacemente ed effettuare una programmazione integrata multimodale trainando gli altri soggetti interessati (gestore infrastruttura ferroviaria, stradale, ...).

LA STRATEGIA

1.10 L'analisi SWOT dell'intero sistema portuale nazionale

| PUNTI DI FORZA | | PUNTI DI DEBOLEZZA | |
|--|--|--|--|
|  TRASVERSALI | Posizione strategica nel Mediterraneo, su importanti rotte di traffico merci (Asia-Europa 21 mln TEU) ¹ e crocieristico | Congestionamento dei porti per inefficiente ed incerto <i>last mile</i> ferro e strada); elevati tempi, oneri e numero di interlocutori dei procedimenti di import/export; elevati costi dei servizi della catena logistica (pilotaggio, rimorchio, manovra, etc.) | |
|  GATEWAY | Rilevanza del bacino produttivo industriale e di consumo del nord Italia e vicinanza alla Catchment area europea | Carenza di spazi per ulteriore ampliamento della superficie dei terminal portuali, non compensata da efficiente ricorso all'intermodalità | |
|  TRANSHIPMENT | Assenza di vincoli di capacità infrastrutturali | Alto costo del lavoro rispetto a competitor internazionali (Nord Africa) | |
|  RINFUSE SECCHE | Molteplicità di filiere industriali alimentanti, distribuite sul territorio nazionale | Frammentazione dell'offerta terminalistica eccetto che per grandi impianti/centrali elettriche | |
|  RINFUSE LIQUIDE | Elevato know-how in presenza stabile di impianti di origine/destinazione di prodotti raffinati | Lentezza nell'attivazione di nuove opportunità da riconversione | |
|  RO-RO | Facilità di attivazione dei servizi in un contesto di opportunità distribuite sul territorio per scambi domestici e nel Mediterraneo | Mancanza di collegamenti efficienti con la rete autostradale | |
|  TRAFFICO PASSEGGERI | Domanda forte su alcune relazioni consolidate (stretto di Messina, collegamenti con Sardegna) | Necessità di miglioramenti nei servizi di terra e nei collegamenti con altre modalità di trasporto (ferro/ aereo) | |
|  CROCIERE | Numerosità di destinazioni di alto livello di attrattività | Scarsa capacità commerciale verso le compagnie armatoriali e limitata intermodalità | |
| OPPORTUNITÀ | | MINACCE | |
|  TRASVERSALI | Crescita dei traffici marittimi nel Mediterraneo ed elevato numero di corridoi europei, ricettori di fondi per incrementare la qualità dei servizi e ridurre i costi logistici | Alto numero di competitor sui settori con maggiori trend di crescita | |
|  GATEWAY | Crescita traffici container con i Paesi in via di sviluppo; allargamento catchment area a paesi ricchi (Alpi) ed economie crescenti (centro-est Europa) | Politiche restrittive ai transiti alpini e «dumping normativo» da parte dei porti del Nord (su controlli) | |
|  TRANSHIPMENT | Allargamento catchment area a paesi ricchi (Alpi) ed economie crescenti (centro-est Europa) | Apertura nuove rotte (Panama e Rotta Artica) e partnership strategiche tra AP straniere che escludano l'Italia (alleanze orizzontali) | |
|  RINFUSE SECCHE | Crescita selettiva su specifiche filiere (grano, soia, ...) | Riduzione della domanda interna di materie prime | |
|  RINFUSE LIQUIDE | Crescita del mercato LNG, legata a rigassificazione, immissione nella rete gas nazionale e deposito/ stoccaggio per distribuzione carburante | Calo raffinazione ITA determinato da bassa redditività e spostamento raffinazione verso paesi produttori | |
|  RO-RO | Crescita dei traffici Intramed e politiche comunitarie per l'incentivazione dello sviluppo delle Autostrade del Mare | Volatilità del segmento dovuta alla presenza di incentivi (evoluzione del sistema ecobonus) | |
|  TRAFFICO PASSEGGERI | Aumento della domanda del settore turistico | Altre modalità (low cost aeronautico) | |
|  CROCIERE | Aumento della domanda del settore crocieristico | Cambi di rotte stabiliti dagli armatori | |

Al fine di consolidare l'analisi del settore in modo da costruire correttamente le strategie di rilancio e di prospettiva, è stato sviluppato un quadro interpretativo che individua le criticità e i vincoli attuali del sistema, ma anche le sue potenzialità e/o gli elementi concorrenziali.

E' stata quindi approfondita un'analisi **SWOT** sia **trasversale** (relativamente a tutti gli ambiti portuali) sia **per segmenti** (analizzando i differenti comparti di domanda), che evidenzia i punti di forza e di debolezza così come le opportunità e le minacce del sistema portuale nazionale.

Per quanto riguarda il **sistema portuale e logistico** nel suo complesso, il principale *punto di forza* risiede nella sua posizione geografica al centro del Mediterraneo, che colloca l'Italia strategicamente lungo importanti rotte di traffico merci (Asia - Europa³³ o Nord Africa – Europa che, come è stato evidenziato in fase di analisi, mostrano un trend in crescita) e crocieristico.

I *punti di debolezza* si caratterizzano principalmente in termini di **inefficienza**, con un impatto considerevole su costi e tempi di transito: tale inefficienza è direttamente collegata al cosiddetto *ultimo miglio* lato terra (soprattutto ferroviario), alla numerosità e variabilità degli interlocutori necessari ai processi di import / export, nonché agli elevati costi dei servizi di supporto alle navi (in particolare i servizi tecnico nautici).

L'assenza di big player (operatori con importanti quote di mercato in Italia e all'estero) è tra gli elementi chiave di debolezza sistemica che hanno consentito una fuga di flussi di trasporto merci dai porti nazionali a favore di porti Nordeuropei.

Crescita dei traffici marittimi nel Mediterraneo ed elevato numero di corridoi europei, ricettori di fondi per incrementare la qualità dei servizi e ridurre i costi logistici da un lato e elevato numero di competitor sui settori con maggiori trend di crescita dall'altro rappresentano rispettivamente opportunità e minacce principali.

Il segmento **container gateway** vede fra i suoi punti di forza e opportunità di ulteriore crescita la rilevanza del bacino produttivo industriale e di consumo del nord Italia e una buona vicinanza alla cosiddetta "*catchment area* europea³⁴", altrettanto significativa dal punto di

³³ 21 milioni di TEU secondo World Shipping Council.

³⁴ Per mercato contendibile si intende un'area nella quale il differenziale di costo di trasporto sostenuto movimentando le merci via Nord o via Sud sia inferiore al 25%. Su questa porzione di mercato, che si colloca a cavallo dell'arco alpino e comprende alcune tra le aree economiche più vivaci, si gioca la ridefinizione degli equilibri a livello europeo (CDP, 2011).

vista produttivo e dei consumi. In particolare la Svizzera, le regioni a sud della Germania, l'Austria e la Repubblica Ceca rappresentano già realtà forti e consolidate, mentre altre aree centrali europee ma ad est (Ungheria, Slovacchia, Serbia, ecc) rappresentano realtà in evoluzione e prossima crescita. Relativamente ai punti di debolezza il settore presenta una carenza di spazi per ulteriori ampliamenti della superficie dei terminal portuali, non compensata da un efficiente ricorso all'intermodalità ferroviaria in grado di liberare le aree lato mare attraverso la movimentazione di quote di traffico significative.

Fra le altre opportunità si deve rilevare la crescita dei traffici container con i Paesi in via di sviluppo (Africa e Mediterraneo in genere) e la continua tendenza alla containerizzazione della merce. Fra le minacce potenziali si segnalano le politiche restrittive ai transiti alpini (dedicate soprattutto alla gomma) e il cosiddetto «dumping normativo» da parte dei porti del Nord Europa che si traduce in una riduzione dei controlli sulla merce in container sia formali che sostanziali.

Sul traffico **container di transhipment** il grande vantaggio nazionale è relativo all'assenza di vincoli di capacità infrastrutturali, con potenzialità adeguate per ricevere il naviglio di maggiori dimensioni. Anche per questo segmento di domanda può svilupparsi l'opportunità di servire indirettamente la citata *catchment area* europea, ampliando il bacino di gravitazione. Fra i punti deboli va ricordato l'alto costo del lavoro rispetto a competitor internazionali in particolare nel Nord Africa, mentre minacce sono possibili da evoluzioni strategiche del trasporto internazionale, ancora non del tutto definite nel loro processo legate all'apertura di nuove rotte (raddoppio di Panama, rotta artica ma anche, in misura minore, collegamenti via terra Europa - Asia) e da partnership strategiche tra porti esteri che escludano l'Italia (alleanze orizzontali).

Sulle **rinfuse secche** i punti di forza sono rappresentati dalla molteplice presenza di filiere industriali alimentanti, distribuite sul territorio nazionale, mentre la debolezza risulta dalla frammentazione dell'offerta terminalistica, eccetto che per pochi grandi impianti e le centrali elettriche.

Crescita selettiva su specifiche filiere (grano, soia, ..) e riduzione della domanda interna di materie prime, completano il quadro.

Per le **rinfuse liquide** è importante sottolineare l'elevato know-how in presenza stabile di impianti di origine/destinazione di prodotti raffinati, mentre le procedure di attivazione di nuove opportunità di riconversione risultano lente e di difficile applicabilità.

Vi è una forte opportunità di crescita nel mercato **LNG**, legata da un lato agli investimenti per la rigassificazione e conseguente immissione nella rete gas nazionale (investimenti di maggiore entità), dall'altro alla creazione di una diffusa rete di distribuzione e deposito/stoccaggio di LNG (le opportunità oggi riguardano il settore dello *shipping* come risposte alle direttive europee in materia ma in futuro potrebbero riguardare il settore dell'autotrazione). Nel settore oil, si conferma la tendenza al calo dell'attività di raffinazione nazionale determinata dalla bassa redditività e dallo spostamento di tale attività verso i paesi produttori.

Per quanto riguarda il traffico **Ro-Ro**, la sua forza è rappresentata dalla forte presenza di operatori nazionali, la competenza, oltre che la facilità di attivazione dei servizi in un contesto di opportunità distribuite sul territorio per scambi domestici e internazionali.

La crescita dei traffici intramediterranei e le politiche comunitarie per l'incentivazione dello sviluppo delle Autostrade del Mare rappresentano importanti opportunità nel settore. Un ulteriore fattore incentivante è la possibile acquisizione di quota parte di tale traffico (semirimorchi) da parte della ferrovia a valle dell'adeguamento delle sagome lungo i corridoi TEN-T. Rischi sono collegati alla competizione modale (incertezza delle politiche incentivanti, controlli su rispetto regole). In diversi casi va segnalata inoltre una carenza di collegamenti efficienti con la rete autostradale.

Il **traffico passeggeri** presenta un'elevata domanda su alcune relazioni consolidate (stretto di Messina, collegamenti con la Sardegna) ma una necessità di miglioramento nei servizi di terra e nei collegamenti con altre modalità di trasporto (ferrovia/aereo). Le opportunità sono date dall'aumento della domanda del settore turistico, mentre le minacce dipendono dallo sviluppo di settori concorrenti ed in particolare del low cost aeronautico.

Per le **crociere** è molto importante la numerosità di destinazioni ad alto livello di attrattività turistica, ideali per le crociere mediterranee, seconde nel mercato solo a quelle caraibiche, in un contesto di generale crescita della domanda.

Vi è peraltro una scarsa capacità commerciale nei confronti delle compagnie armatoriali che decidono anche in larga autonomia le rotte e le strategie da percorrere oltre a una limitata

intermodalità che rimane da consolidare sia relativamente alla ferrovia che all'aereo (*fly & cruise*).

BOZZA

1.11 Vision e strategia

1.12 La nuova *vision* portuale e logistica italiana

La *vision* e gli obiettivi strategici relativi alla portualità e alla logistica italiana rappresentano la vera novità nonché la chiave interpretativa del Piano e sono frutto di una **lettura congiunta** dei tre obiettivi indicati come prioritari dall'art. 29 comma 1 della Legge 164 dell'11 novembre 2014, di conversione del Decreto Legge n. 133 dell'11 settembre 2014 "Sblocca Italia" – "*migliorare la competitività del sistema portuale e logistico*", "*agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone*", "*agevolare la promozione dell'intermodalità nel traffico merci*"), dell'analisi sui *trend* evolutivi di mercato, della posizione di competitività italiana nel settore e della rilevanza che si ritiene rappresenti il settore per il Paese, sia per gli impatti in termini di PIL e di occupazione, sia per il tessuto produttivo italiano.

*La portualità e la logistica italiane, intendono porsi come un **asse per lo sviluppo dell'Italia** accrescendo ulteriormente sul mercato domestico delle merci il **ruolo di efficiente supporto al tessuto produttivo ed industriale del Paese** e proponendosi concretamente e gradualmente, sul mercato internazionale dei container sulle rotte di traffico Est-Ovest, come **piattaforma logistico-portuale evoluta del Mediterraneo** valorizzando la posizione geografica strategica, l'interconnessione modale e l'innovazione tecnologica e telematica.*

*Sulle rotte medio brevi intende consolidare il ruolo delle **autostrade del mare** in un'ottica di **catena logistica integrata**, supportata lato terra da una forte politica di supporto all'utilizzo della **ferrovia**.*

*La portualità e la logistica italiane, vogliono proporsi sul mercato domestico e internazionale dei passeggeri come **porta d'ingresso al patrimonio naturalistico e artistico culturale del Paese**.*

1.13 Le linee strategiche

La nuova *vision* sulla portualità e la logistica del Paese si traduce nelle seguenti **linee strategiche**:

- **Articolare un'offerta** di mercato **completa**, efficace e moderna su tutti i segmenti: container, rinfuse, Ro-Ro, trasporto passeggeri e crociere;

- **Adottare un approccio** di mercato duale di **breve e medio-lungo periodo**:
 - ✓ per recuperare competitività, in settori ed aree che richiedono bassi investimenti;
 - ✓ per realizzare gradualmente, a valle di opportuna selezione, i progetti infrastrutturali più significativi e con tempi lunghi in aree ad elevato potenziale di domanda.
- **Consolidare la posizione di leadership di riferimento per i traffici marittimi del Mediterraneo**;
- Favorire la **coesione economica, sociale e territoriale** integrandosi con la **politica regionale** dell'UE e in particolare con le linee strategiche del PON Infrastrutture e Reti 2014/2020, che persegue l'obiettivo di migliorare la mobilità delle merci e delle persone nelle regioni meno sviluppate³⁵ (Campania, Calabria, Puglia, Sicilia, Basilicata);
- **Valorizzare la posizione geografica competitiva** nel Mediterraneo e la presenza sul territorio italiano di **quattro corridoi europei**;
- **Stringere e consolidare alleanze** mediante *deal* di medio periodo con compagnie di *shipping* e *multi transport operator* (MTO) e accordi istituzionali con Paesi esteri di rilevanza strategica, mirati a attivazione investimenti e attrazione traffico;
- **Implementare un modello operativo correlato** alle dinamiche dei **flussi di domanda**, che migliori l'**efficienza**, la **cooperazione**, la **gestione end-to-end** del processo di import-export e una logica di offerta basata su **bacini** di rilievo;
- **Accrescere il potenziale di differenziazione, promuovendo** lo sviluppo e l'offerta di **nuovi prodotti/servizi** che caratterizzino per elevati livelli di qualità l'offerta italiana (es. servizi a valore aggiunto per le merci, piattaforme logistiche, servizi a supporto delle autostrade del mare, servizi per *green port*);
- **Promuovere mirate e incentivanti politiche di pricing** attraverso un efficace utilizzo di strumenti di defiscalizzazione ma anche di offerta integrata di servizi;
- Migliorare il **know how logistico** del Paese attraverso operazioni di attrazione di realtà (operatori/compagnie) straniere *top* di settore e investendo sulla formazione logistica;

³⁵ L'art. 90, co. 2, del Reg (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 definisce regioni meno sviluppate, quelle il cui PIL pro capite è inferiore al 75 % della media del PIL dell'UE-27;

- **Ricerca modalità di investimento coordinato e in logica di profittabilità economica ed industriale**, attraverso una combinazione efficace ed efficiente di finanziamenti pubblici, nazionali e comunitari, e di investimenti privati;
- **Favorire lo sviluppo portuale e logistico in logica di sostenibilità ambientale**: rispetto normativa e limiti nella pianificazione (es. GIZC), *modal shift* da strada a autostrade del mare e ferrovia, strategie per l'efficienza energetica e la riduzione dell'impatto dei porti, la riduzione dell'inquinamento da carburanti marini (LNG), l'elettrificazione delle banchine.

Per rendere concrete e misurabili le linee strategiche l'Italia si pone tre **obiettivi strategici** da perseguire nell'orizzonte di piano:

- **Attrazione di nuovi investimenti**;
- **Crescita dei traffici**;
- **Riduzione dei costi della logistica e recupero efficienza di sistema**.



1.14 Gli obiettivi strategici

1.14.1 Obiettivo Attrazione di nuovi investimenti

Il Piano si pone come obiettivo strategico di attrazione di nuovi investimenti un **incremento sostanziale degli investimenti privati nel settore portuale e logistico**:

- Attrazione investimenti privati (sia italiani che esteri) che dovrebbero coprire una quota crescente dei costi di **realizzazione** (minimo 40% in valore al 2025) degli **interventi infrastrutturali materiali e immateriali digitali in logica di redditività industriale** che incrementino il potere competitivo del Paese riducendo l'onere finanziario pubblico;
- Attrazione investimenti privati esteri diretti di **integrazione verticale per garantire efficienza sulle principali filiere italiane più promettenti (macchinari, agroalimentare, automotive, tessile/moda, mobili/arredamento)**;
- Attrazione investimenti diretti di **gruppi industriali esteri**, per incrementare lo svolgimento di operazioni logistiche nel territorio italiano **iniettando di conseguenza know how logistico** aziendale nel tessuto imprenditoriale italiano;
- Miglioramento della capacità di attrazione dei **finanziamenti comunitari** disponibili con un incremento in valore del 20% al 2025.

Il perseguimento di questo obiettivo strategico è in grado di promuovere oltre che lo sviluppo del settore portuale e logistico anche lo sviluppo di settori affini o collegati innescando un **circuito virtuoso sul fronte economico allargato e non solo di settore**, che impatterebbe favorevolmente sulla crescita dimensionale delle aziende coinvolte, sull'innovazione tecnologica (sovrastrutturale e digitale), sull'incremento del turismo correlato al trasporto passeggeri e alle crociere, sull'internazionalizzazione delle aziende e sul relativo inserimento nella *global value chain* e nell'R&D.

In particolare, l'attrazione di nuovi investimenti esteri, fornisce un contributo all'**apertura della società italiana**, anche nel solco di una tradizione quale ad esempio, quella armatoriale nazionale, che rappresenta uno dei settori più attrezzati nel mercato globale internazionale.

1.14.2 Obiettivo crescita traffici

In termini di crescita dei traffici, il Piano si pone obiettivi molto ambiziosi rispetto ai *trend* tendenziali di crescita dei singoli segmenti stimati per l'Italia (par. 1.14.2.1), considerando indispensabile un'elevata ambizione per agganciare le importanti prospettive di crescita complessiva dei traffici previste nel Mediterraneo e per imprimere un impulso positivo all'incremento della competitività nazionale.

Degli otto segmenti di mercato considerati, quattro sono stati individuati come ad alto potenziale, e sono stati fissati, su questi, obiettivi di crescita più ambiziosi:

- il segmento **container** (differenziando la strategia per *gateway* e *transshipment*);
- il segmento **Ro-Ro** e delle **autostrade del mare**;
- il segmento delle **crociere**.

I quattro segmenti sono stati selezionati tenendo conto di una serie di fattori:

- il potenziale implicito legato alla crescita storica e tendenziale della domanda;
- le strategie di concentrazione dei traffici operate dalle *shipping companies* come effetto delle evoluzioni del naviglio (grandi navi);
- la crescita della containerizzazione;
- il valore aggiunto prodotto, in particolare come effetto indiretto e indotto;
- il know-how e la presenza di operatori nazionali in grado di catalizzare l'andamento della domanda;
- gli obiettivi fissati dall'Unione Europea di riduzione delle emissioni e sviluppo delle autostrade del mare.

Gli obiettivi quantitativi complessivi sui traffici del Piano sono riassunti nella seguente tabella.

| Segmento | Volumi 2013 | Target 2018 | Target 2025 | Trend evolutivo (Cagr 2013-2025) |
|-----------------------------|---------------|-----------------|------------------------|----------------------------------|
| Gateway | 6,1Mln TEU | 7,6-8,5 Mln TEU | 10,9 – 13,8 Mln TEU | + [5,0-7,0]% |
| Transshipment | 4,0 Mln TEU | 5,4-6,0 Mln TEU | 8,5 – 10,6 Mln TEU | + [6,5-8,5]% |
| Ro-Ro | 75,0 Mln ton | 80-83 Mln ton | 90-100 Mln t | + [1,5- 2,4]% |
| Rinfuse Secche | 71,5 Mln ton | 65-75 Mln ton | 65-75 Mln ton | inv. |
| Rinfuse Liquide | 174,8 Mln ton | 165-180 Mln ton | 165-180 Mln ton | inv. |
| General Cargo | 22,0 Mln ton | 20-25 Mln ton | 20-25 Mln ton | inv. |
| Trasporto Passeggeri | 39,35 Mln pax | 40-42 Mln pax | 44-46 mln pax | + [0-1,0]% |
| Crociere | 11,2 Mln pax | 13,6-15 Mln pax | 16,8-21 Mln pax | + [3,4-5,4]% |

Tabella 2 - Obiettivi di traffico per segmento di mercato al 2018 e al 2025

Il target obiettivo della domanda **Container Gateway** si compone di quattro fattori di rilievo, indispensabili al raggiungimento del quantitativo di domanda individuato:

- **crescita** della domanda ad oggi già soddisfatta sulla base di un andamento **tendenziale**, prevalentemente legato alle attività *import - export* delle aziende nazionali;
- **crescita** dell'**importanza** e della **centralità** dell'**industria logistica** (attrazione investimenti per attività logistiche, centri di distribuzione Europei e Mediterranei) derivante dalla crescita aggiuntiva del commercio estero per effetto di una maggiore competitività del sistema Paese;
- **recupero di domanda** generata da bacini **nazionali che oggi transita attraverso altri sistemi portuali**. Tipicamente è la domanda generata dalle aree del nord Italia (in rosso nell'immagine seguente) che utilizza i porti del Northern Range e che ad oggi è stimata in quantitativi variabili tra **0,4 e 1,2 milioni di TEU/annui** confermati anche dai dati elaborati dall'Agenzia delle Dogane che segnalano una elevata quota di importazioni intracomunitarie di merce di origine extra UE;
- **allargamento della *catchment area*** italiana ad aree contendibili oggi non servite, se non in misura minore, dai porti italiani. Si tratta di **aree *landlocked* (Regione Alpina ed Europa Centro Orientale)** la cui accessibilità al mare dipende fortemente dalle **caratteristiche delle connessioni logistiche ai porti marittimi**, condizioni oggi **favorevoli ad altri porti** (es.: Northern Range, Koper in Adriatico). **Potenziale stimabile** ad oggi in circa **5 Milioni di TEU**. Quest'ultima indicazione presuppone che vengano soddisfatte una serie di condizioni vantaggiose rispetto alle soluzioni adottate attualmente (tempi e costi del transito portuale, qualità delle infrastrutture, numerosità dei controlli, chiarezza e certezza della normativa e della sua applicazione).

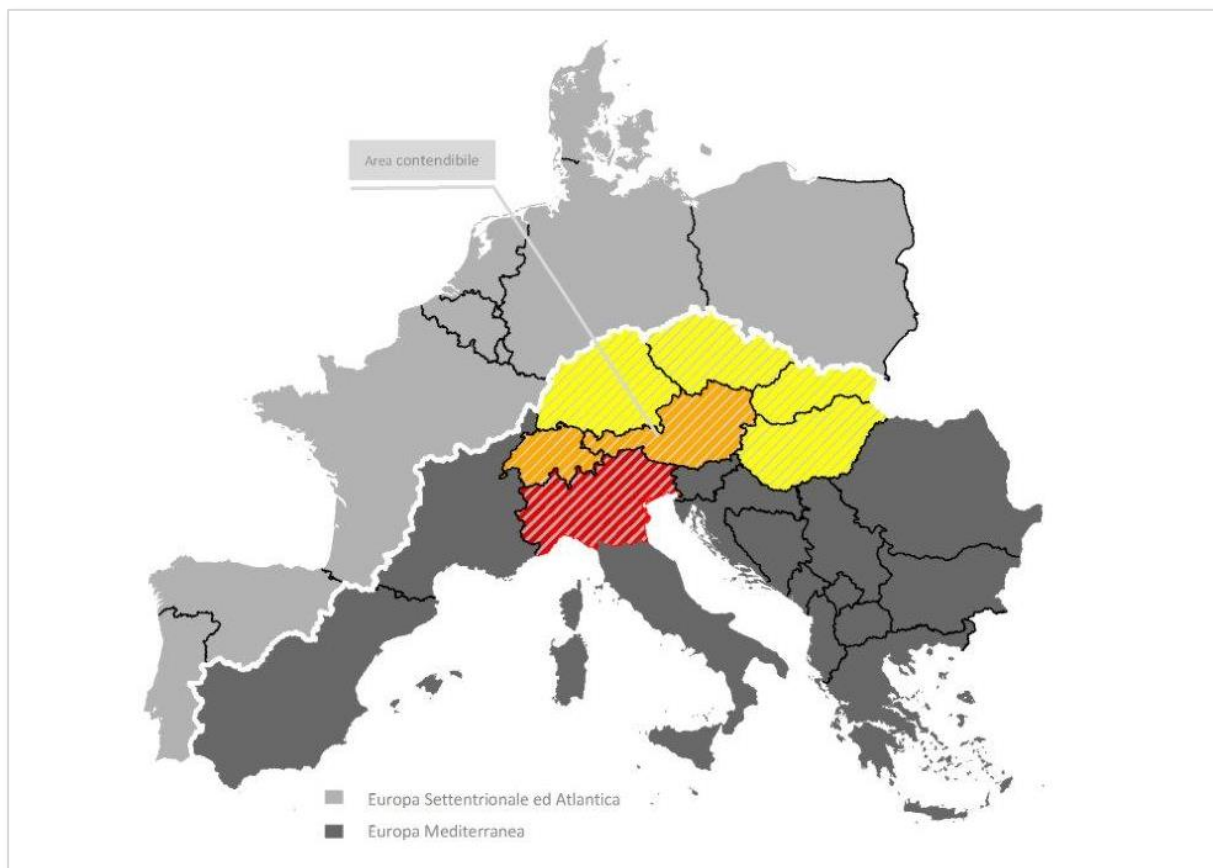


Figura 47- Illustrazione delle aree contendibili

Il target obiettivo della domanda **Container Transshipment** è quantificabile come market share acquisibile trattandosi di un segmento ad elevata contendibilità. Gli obiettivi di traffico indicati sono riferibili ad un'acquisizione di **market share pari al 20% e 25% agli anni obiettivo 2018-2025**.

Nella strategia vengono indicate alcune azioni che possono favorire la crescita degli investimenti e l'attrazione di domanda. Una valutazione ulteriore su quali effetti potrebbero avere in concreto andrebbe fatta interpellando potenziali investitori (terminalisti).

Il target obiettivo della domanda **Ro-Ro** è fissato considerando lo sviluppo di due aree di domanda:

- **cabotaggio nazionale**, che vede ancora margini inespresi in particolare per i trasporti nord-sud;
- **cabotaggio internazionale** per gli scambi con la sponda sud del Mediterraneo verso la quale sono in intensificazione *export* ed *import*.

Il target obiettivo della domanda **crocieristica** è fissato considerando, i forti *trend* di crescita nazionali e mediterranei degli storici e previsionali, l'incremento della domanda di *home port* che ne consegue e la domanda turistica italiana prevista in crescita.

1.14.2.1 Geopolitica degli obiettivi di crescita dei traffici

Gli **obiettivi target** di traffico sui segmenti prioritari, sono **declinati a livello territoriale e temporale** considerando i *driver* della domanda, l'attuale dotazione infrastrutturale disponibile ed il potenziale inespresso.

Per il segmento dei **container gateway** considerata, la forte correlazione della domanda alle dinamiche di produzione e consumo che vedono la prevalenza delle aree settentrionali (vedi par. **Error! Reference source not found.**) e le forti dinamiche di concentrazione degli operatori di mercato (vedi par.) che fanno propendere verso una concentrazione su grandi bacini di servizio, sono definiti 3 target molto ambiziosi:

- due bacini prevalenti Nord Tirreno (Savona, Genova, La Spezia, e Livorno) e Nord Adriatico (Ravenna, Venezia e Trieste) per una strategia di sviluppo nel breve-medio periodo con obiettivi di traffico ambiziosi fortemente legati ai fattori indicati in precedenza ed in particolare al processo di allargamento della *catchement* area che deve svilupparsi già nel breve periodo, anche attraverso accordi commerciali:
 - ✓ **Bacino Nord Tirreno:** 5,1 Mln TEU al 2018 e 7,5 Mln TEU al 2025;
 - ✓ **Bacino Nord Adriatico:** 2,0 Mln TEU al 2018 e 4,3 Mln TEU al 2025.
- un bacino dell'area meridionale (Taranto e Napoli come poli principali) che nel medio periodo mediante interventi infrastrutturali può esprimere le potenzialità del sistema portuale e logistico con obiettivi di traffico:
 - ✓ **Bacino Sud:** 1,2 Mln TEU al 2018 e 1,5 Mln TEU al 2025.

Dal punto di vista dei singoli bacini si può prevedere che:

- nel bacino **Nord Tirreno**, Genova e La Spezia continuano a rappresentare i porti leader quanto a traffico attratto. Il nuovo terminal di Savona costituisce nel breve periodo un'opportunità per l'accoglimento di grandi navi. I potenziamenti in corso nei porti di Genova, La Spezia e Livorno dovrebbero consentire di gestire la domanda in crescita per i prossimi anni. Il porto di Genova, a seguito della realizzazione della nuova diga foranea rappresenta la maggiore opportunità per ulteriori espansioni in grado di rispondere alla

crescita della domanda, se accompagnati da investimenti lato terra per infrastrutture di adduzione e adeguati spazi retroportuali;

- nel bacino **Nord Adriatico**, il porto di Trieste rappresenta il porto leader in quanto a traffici e in quanto a potenzialità di accoglimento navi di maggiori dimensioni. Nel medio periodo i potenziamenti previsti nei vari porti (Ravenna, Trieste e Venezia, ampliamento terminal di Marghera) consentono di soddisfare la crescita tendenziale della domanda. Un forte impulso della domanda determinato dal recupero di quote di mercato e allargamento della *catchment* area come fissati dagli obiettivi del Piano (condizionati all'attivazione di forti azioni di incentivo all'attrazione della domanda), potrebbe richiedere nel lungo periodo la realizzazione di ulteriori potenziamenti infrastrutturali;
- nel bacino **Sud**, pur non evidenziando forti discontinuità nella crescita della domanda, il ruolo prevalente determinato dalla domanda del proprio hinterland è attribuibile a Napoli. Taranto potrebbe soprattutto nel medio periodo recuperare centralità agganciandosi da un lato al traffico *transshipment* (vedi sotto) dall'altro al corridoio Adriatico come rete di terra in grado di allargare il proprio hinterland.

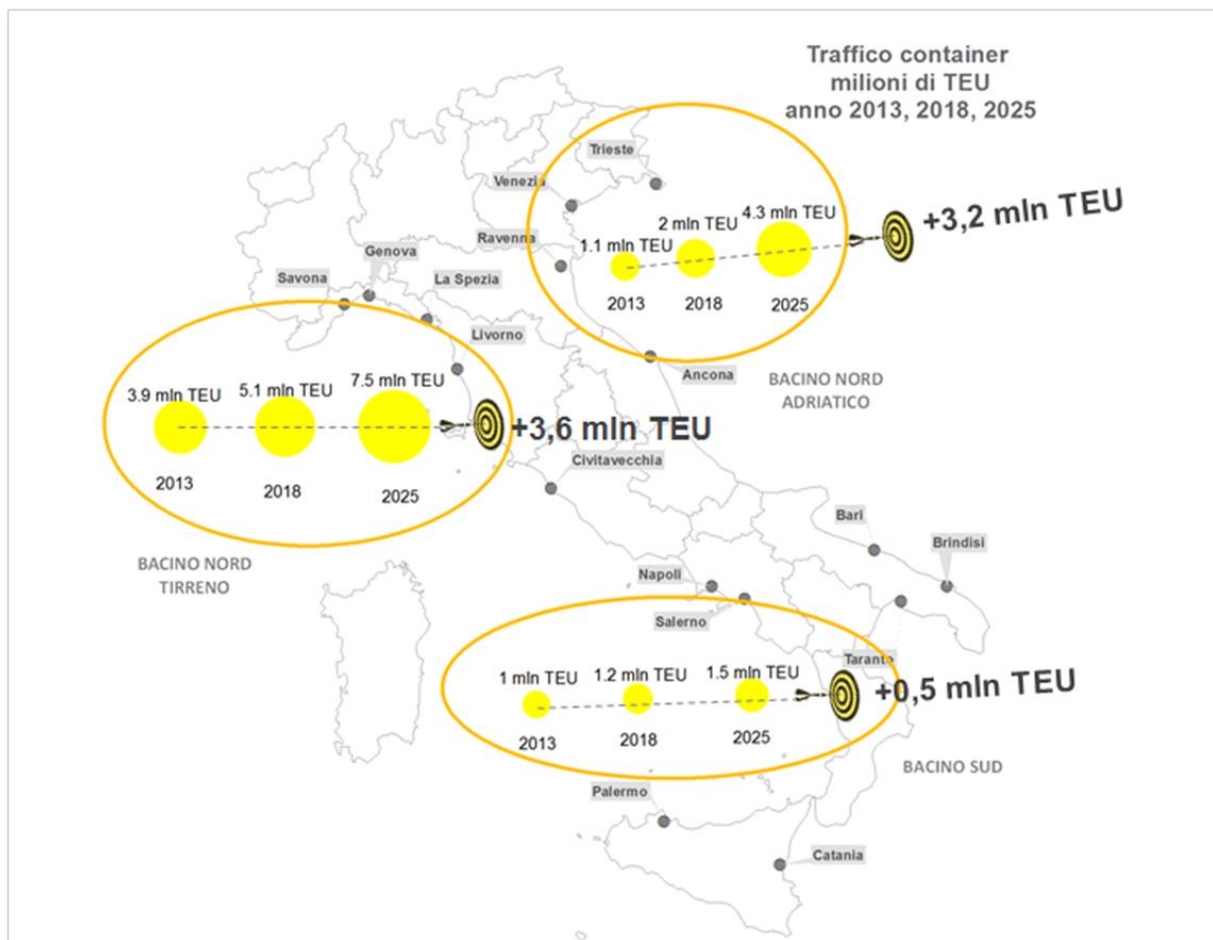


Figura 48 - Traffici container gateway per bacino 2013 e target al 2018 e al 2025

Per il segmento del **container transshipment**, gli scali dell'area meridionale rappresentano il traino della crescita, con un ambizioso obiettivo:

- ✓ **Bacino Sud:** 6,0 Mln TEU al 2018 e 10,6 Mln TEU al 2025.

Per quanto riguarda le opportunità per i singoli porti, Gioia Tauro dovrebbe continuare a rappresentare il porto leader. Il ruolo di Cagliari dovrebbe rimanere subalterno a Gioia Tauro, mentre opportunità di rilancio sono individuabili per il porto di Taranto che accanto alla prevalente funzione di *transshipment*, possiede una quota non trascurabile di traffico gateway legato all'economia regionale.

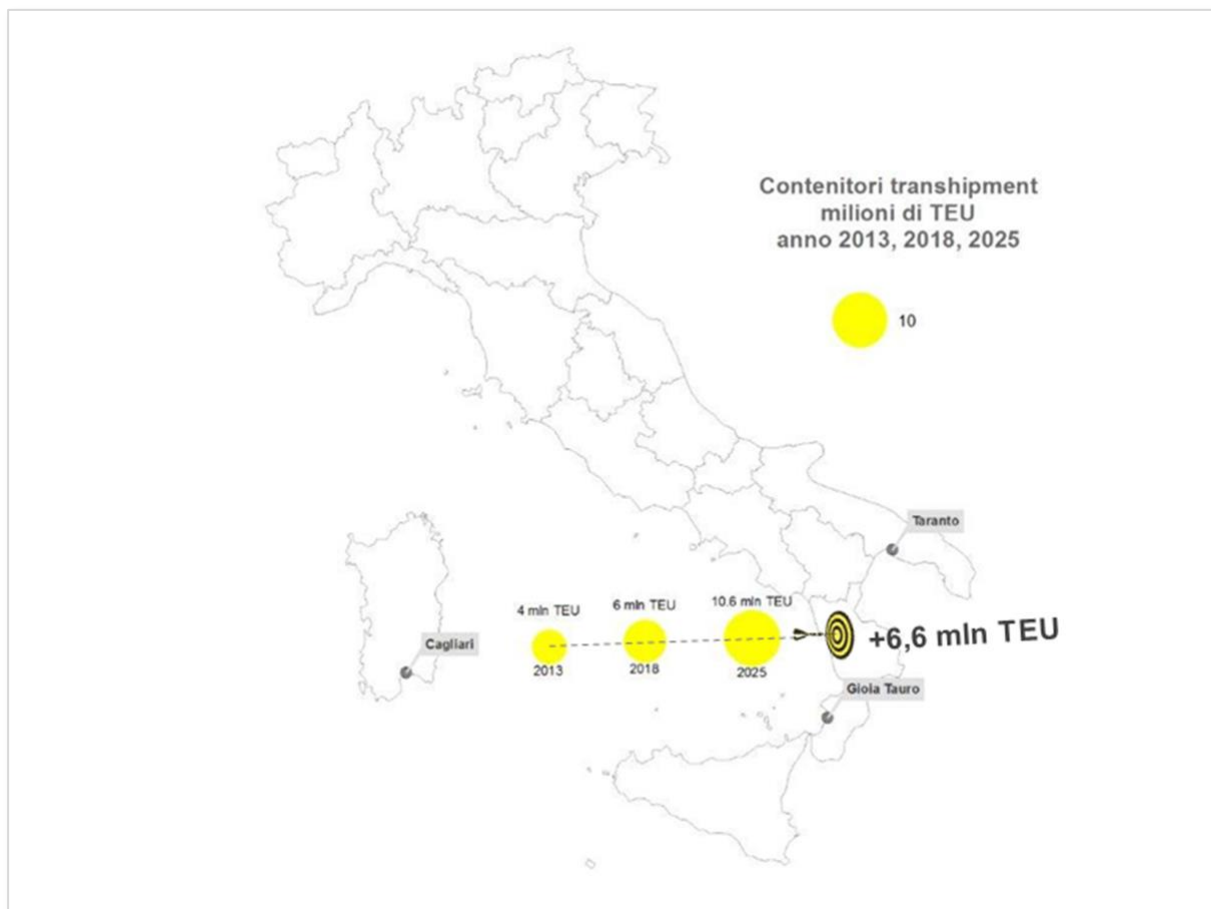


Figura 49 - Traffici container *transhipment* per bacino 2013 e target al 2018 e al 2025

Per il segmento dei **Ro-Ro** la declinazione degli obiettivi di traffico complessivi di +6,7 Mln ton al 2018 e +20,7 Mln ton al 2025, vede 3 bacini territoriali:

- ✓ Bacino Nord Tirreno (Genova e Livorno scali principali): per lo sviluppo delle relazioni con le isole, l'Europa occidentale e il Mediterraneo meridionale;
- ✓ Bacino Sud Tirreno (Napoli, Salerno e Civitavecchia oltre a porti siculi e sardi): per lo sviluppo delle relazioni di continuità territoriale, con l'Europa occidentale e con il Mediterraneo meridionale.
- ✓ Bacino Adriatico (abbastanza distribuito per tipologia di traffico, con Trieste unico polo per relazioni con Turchia): per lo sviluppo delle relazioni con la Grecia, la Turchia, i Balcani e il Mediterraneo orientale.

Il potenziale di crescita dipende fortemente dalla domanda generata nell'hinterland e dalla capacità di attrarre flussi in transito già oggi parte rilevante dei traffici (scambi Grecia-Turchia con paesi Centro-Nord Europa. Non è possibile attribuire ai singoli bacini quote di

traffico differenziato. Tuttavia, il bacino adriatico potrebbe avere opportunità di crescita maggiori legate agli scambi con Grecia, Turchia da un lato e dall'attivazione di servizi con il Mediterraneo orientale dall'altro.

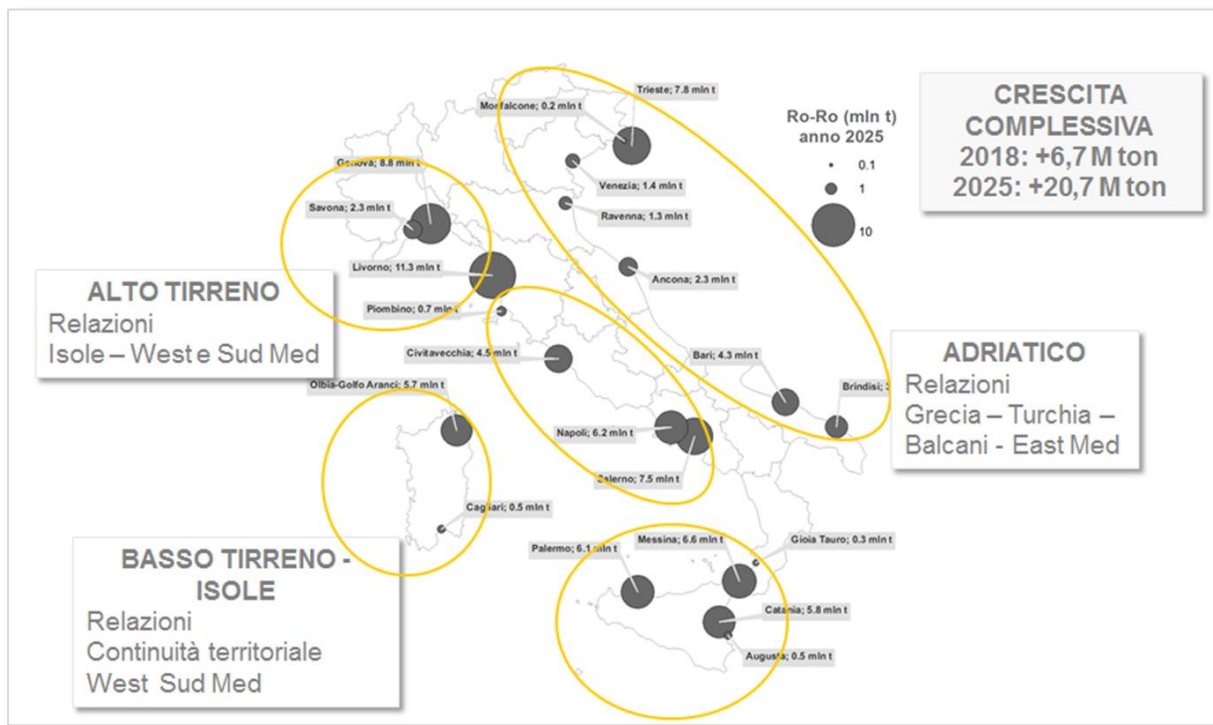


Figura 50 - Traffici Ro-Ro al 2025 per porto

Per il segmento delle **crociere**, la declinazione degli obiettivi di traffico complessivi di +3,1 Mln pax al 2018 e +5,8 Mln pax al 2025, vede, a partire dal breve periodo, un forte contributo soprattutto degli **home port** e delle destinazioni a **più forte valenza turistica** individuando:

- ✓ prioritariamente: **Civitavecchia, Venezia, Napoli e Genova**
- ✓ secondariamente: **La Spezia, Livorno, Palermo, Messina e Bari.**

Il lancio di nuovi itinerari crocieristici che valorizzino oltre alle città d'arte anche le principali mete balneari del sud Italia (Puglia e Calabria) e delle Isole, può rappresentare elemento di crescita dei traffici.

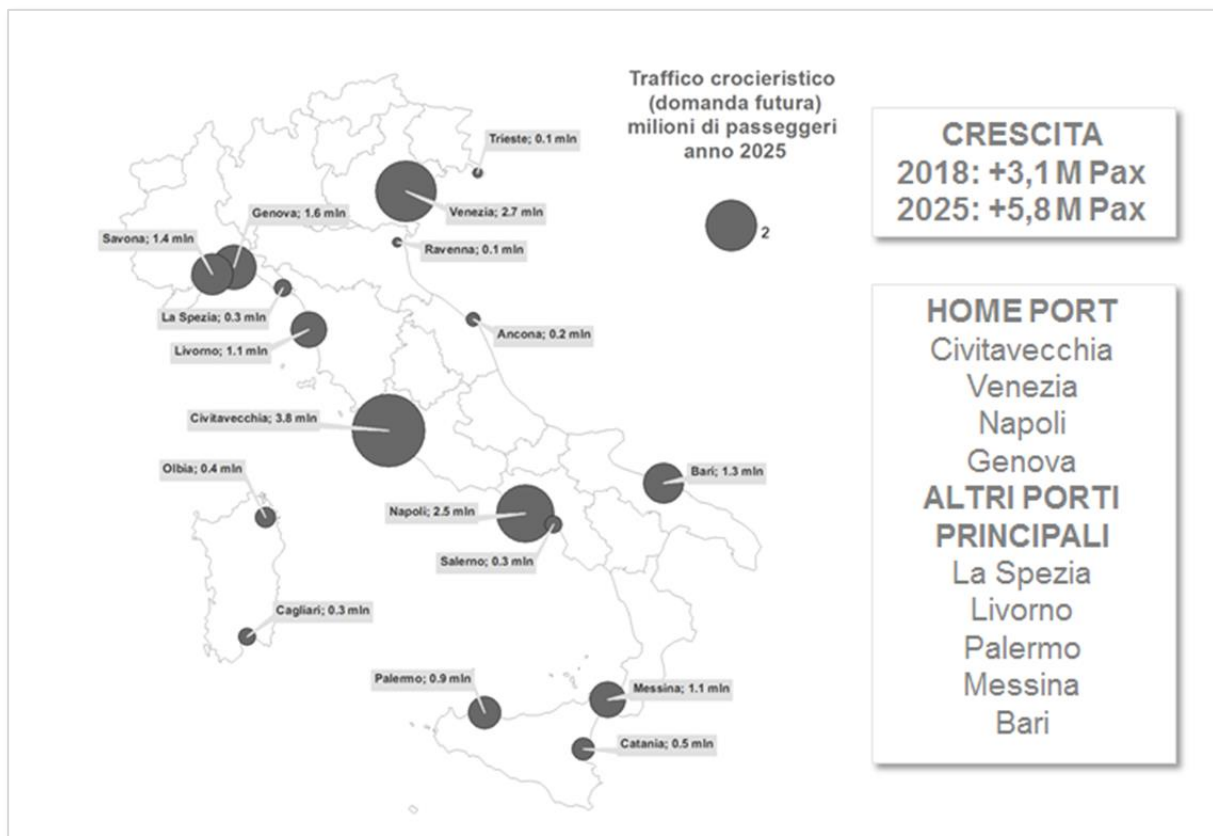


Figura 51 - Traffico crocieristico al 2025 per porto

1.14.3 Obiettivo efficienza

Il Piano si pone obiettivi di **riduzione dei tempi e dei costi della catena logistico-portuale di import ed export.**

Una quantificazione di massima dell'obiettivo di efficienza può essere condotta sulla base dei dati derivanti dall'indagine *Doing Business 2015* della *World Bank* pur tenendo conto delle rettifiche metodologiche proposte dall'Italia in sede internazionale.

In assenza di altre fonti documentali complete relative alla misurazione delle tempistiche effettive del processo di import-export marittimo, tale dato consente comparazioni internazionali e quindi di fornire una misurazione dei miglioramenti ottenibili.

In aggiunta, indagini specifiche e ricerche condotte ad esempio da Banca d'Italia, seppur con carattere qualitativo, confermano, in linea con il rapporto internazionale, una diffusa percezione da parte degli operatori del settore di lungaggini operative e burocratiche, incertezze dei tempi di uscita dal porto ed elevati costi comparati a realtà estere.

Il **target obiettivo sui tempi** è fissato per garantire l'**allineamento italiano entro il 2025, alle performance di nostri competitor *second best in graduatoria*** (Germania e Belgio al 2015) che vedono, secondo la World Bank, un completamento del processo di *export* (documentazione, dogana e controlli, movimentazione e trasporto) in 9 giorni. Per il raggiungimento di questo target, è stato fissato un target intermedio pari a 13gg per il 2018.

I target obiettivo per l'*import* seguono quelli definiti per l'*export*, con la riduzione della giornata dedicata al rilascio del certificato di origine per l'*export*.

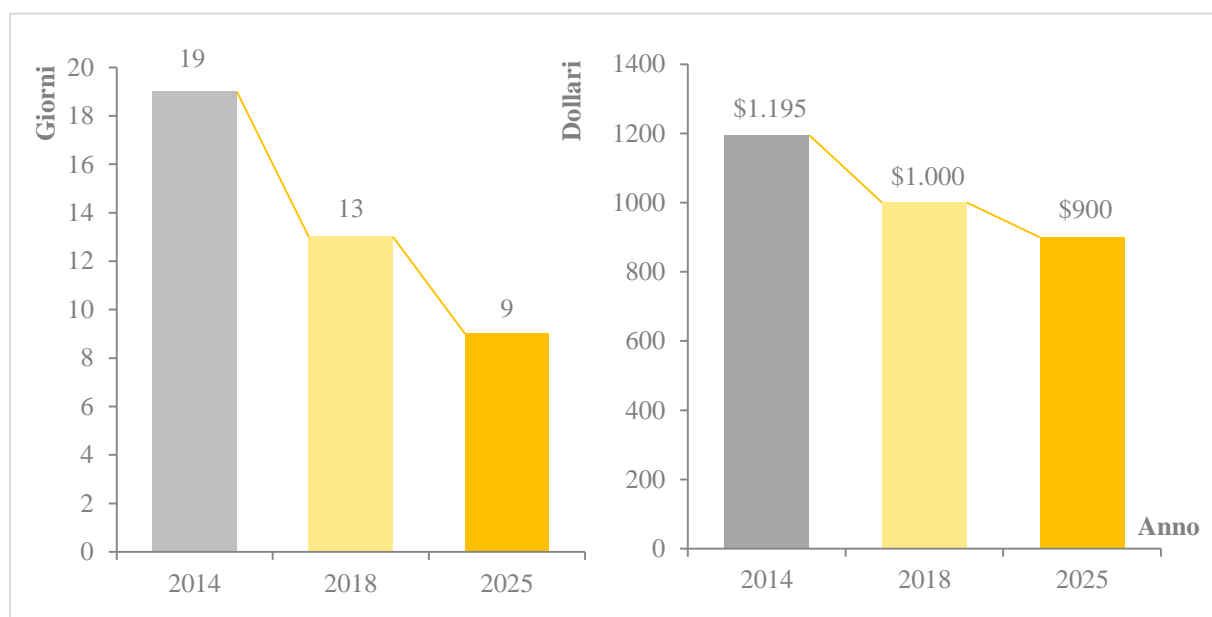


Figura 52 - Target obiettivo su tempi (giorni) e costi (\$) di attraversamento della catena logistico-portuale di import - export 2018-2025

Il **target obiettivo sui costi del ciclo di import-export** è impostato con una **riduzione** rispetto all'attuale rilevazione del **16% al 2018** per arrivare a circa il **25% al 2025**.

L'obiettivo strategico di riduzione dei tempi e dei costi di attraversamento della catena logistico-portuale di *import-export*, ha:

- un **impatto diretto** sul settore, rendendolo più competitivo, rispetto ai concorrenti sia mediterranei che europei, e quindi potenzialmente più attrattivo per nuovi traffici;
- un **impatto indiretto** sull'intero sistema produttivo e sul mercato di consumo, laddove una migliore efficienza del sistema logistico e portuale può tradursi in una riduzione dei costi dell'intera catena logistica e potenzialmente in una riduzione dei costi sui prodotti.

L'implementazione di un sistema efficiente comprende non solo miglioramenti negli aspetti fisici e organizzativi del nodo portuale, ma anche di tutte le tratte che compongono la catena. Gli effetti conseguenti potranno riverberarsi sull'efficienza dell'intero sistema nazionale dei trasporti con benefici in cascata su tutti i modi, senza legami particolari con il sistema logistico nel suo insieme. Si potranno apprezzare effetti sulle reti ed anche sulle aziende di produzione dei servizi di trasporto che potranno ottimizzare i loro fattori di produzione, crescere dimensionalmente e affrontare il mercato europeo ad un livello competitivo più elevato contando su una base di domanda incrementata.

1.15 La strategia di posizionamento per segmento

Le linee strategiche, implementate nei diversi segmenti di mercato tenuto conto degli obiettivi strategici target, ne consentono lo sviluppo lungo l'orizzonte di piano mediante una specifica **strategia di posizionamento** di seguito delineata.

1.15.1 La strategia di posizionamento per il container gateway

Per il traffico container di destinazione (*gateway*), perseguire nel breve politiche di **differenziazione** mediante la creazione di una offerta portuale e logistica italiana: rinnovata nell'**affidabilità**, nell'**infrastruttura performante** (eliminazione *bottlenecks*) e nell'**efficienza** (tempi e costi competitivi rispetto a scali alternativi); moderna e innovativa nei servizi, attraverso una nuova **offerta telematica a valore aggiunto** (garantita dallo sviluppo di sistemi informatici integrati), in modo da **rinnovare l'immagine italiana nel breve periodo nei bacini a maggior traffico e buona dotazione infrastrutturale complessiva.** Affiancare alla differenziazione, la **valorizzazione** della **posizione geografica**, il perseguimento di mirate **politiche commerciali** (accordi, *partnership*) con le grandi *shipping companies*, spedizionieri e operatori logistici globali, l'**ampliamento** della **capacità infrastrutturale** (dove necessario) nel medio periodo combinando interventi in bacini ad alto traffico e/o in contesti con dotazione infrastrutturale non adeguata. In questo modo, l'obiettivo è quello di incrementare strutturalmente **nel medio periodo la leadership nel Mediterraneo** per il traffico destinato ad altri Paesi continentali e conquistare la posizione di ***second tier* nel contesto europeo.**

1.15.2 La strategia di posizionamento per il container transshipment

Per il *transshipment*, sfruttare **già nel breve periodo** la dotazione infrastrutturale disponibile (adeguata al traffico di grandi navi), il vantaggio competitivo derivante dalla stabilità politica, dalla sicurezza e dalla posizione geografica del Paese e perseguire congiuntamente, una differenziazione dell'offerta con servizi a valore aggiunto e il lancio di un *pricing* competitivo per recuperare una posizione di **leadership nel Mediterraneo**.

1.15.3 La strategia di posizionamento per le rinfuse e i general cargo

Per le **rinfuse liquide e secche**, sostenere l'elevato *know how* italiano nel settore e politiche di **differenziazione**, fin dal breve-medio periodo, con la predisposizione di una rete di distribuzione e stoccaggio di **gas naturale liquefatto** (per la rigassificazione e l'immissione nella rete gas nazionale e di deposito / stoccaggio per rifornimento carburante al settore dello *shipping* e in prospettiva per utilizzo per autotrazione).

Per il **general cargo**, **promuovere** fin dal breve periodo politiche di **efficientamento** delle **filieri industriali** a maggior potenziale.

1.15.4 La strategia di posizionamento per il Ro-Ro

Per i **Ro-Ro e autostrade del mare**, sul mercato del **cabotaggio nazionale**, **accrescere a partire dal breve periodo** la **gamma** e la **qualità** dei **servizi** offerti e promuovere **politiche di pricing competitive** rispetto alle modalità concorrenti. Per il **mercato internazionale**, **perseguire**, congiuntamente con i settori interessati politiche di **promozione di filiera** a maggior potenziale come agroalimentare e tessile in cui l'Italia è riconosciuta per i suoi prodotti di elevata qualità; l'effetto di *modal shift* risponde altresì alla strategia di riduzione dell'impatto ambientale. Consolidare la posizione di *leadership* nel mercato.

1.15.5 La strategia di posizionamento per il trasporto Passeggeri

Per il **trasporto Passeggeri**, **accrescere la qualità** dei **servizi** offerti (tempi di attesa e gestione flussi) nel breve periodo mediante l'introduzione di *bundle* di offerta e servizi innovativi anche digitali, e nel medio periodo mediante l'integrazione infrastrutturale con le altre modalità (ferro e aereo) favorendo *bundle* di offerta.

1.15.6 La strategia di posizionamento per le crociere

Per le **crociere**, **perseguire** una **politica commerciale** aggressiva per incrementare nel breve-medio periodo il ruolo di *home port* di scali italiani offrendo una gamma di servizi ampia e

di qualità, che consolidi la posizione di **first tier nel Mediterraneo**. Perseguire al contempo, **una politica di innovazione** promuovendo, in *partnership* con operatori crocieristici e turistici di rilievo nazionale e internazionale, **nuovi “prodotti crocieristici”** che valorizzino l’offerta mare e turistico culturale italiana rendendola quindi, un punto di riferimento nel Mediterraneo.

1.16 I fattori abilitanti

Per sviluppare il nuovo approccio strategico l’Italia intende fare **leva** principalmente su **nove Fattori Abilitanti (FA)** da graduare nel breve e medio-lungo periodo.



Figura 53 - I fattori abilitanti la strategia portuale-logistico italiana 2014-2025

- FA1: *Semplificazione amministrativa*:** favorire l’adozione legislativa di processi e procedure snelli sia per la realizzazione di opere e lavori infrastrutturali sia per l’espletamento delle formalità amministrative previste per il ciclo di *import - export*;
- FA2: *Rafforzamento infrastrutturale*:** eliminare prioritariamente i *bottlenecks* di nodo (spazi, fondali, ultimo miglio ferro e strada) ad impatto sui segmenti di punta e rafforzare la dotazione infrastrutturale di rete sulle linee merci a maggior impatto;
- FA3: *Tecnologia & Innovazione*:** investire e favorire la diffusione dell’interoperabilità dei sistemi informatici a supporto del processo portuale-logistico perseguendo il

paradigma del «once» sia per l'offerta di servizi amministrativi sia per il lancio di nuovi servizi operativi e di trasporto dedicati alla comunità di business;

- FA4: *Promozione internazionale*:** realizzare il nuovo posizionamento italiano attraverso una politica centralizzata di accordi, alleanze e partnership internazionali istituzionali e con operatori privati volti a valorizzare i differenti segmenti di mercato in cui opera l'Italia;
- FA5: *Rafforzamento struttura di decisione*:** implementare un modello di *Governance* che preveda una centralizzazione delle funzioni di indirizzo strategico e di programmazione e selezione degli investimenti infrastrutturali;
- FA6: *Defiscalizzazione*:** promuovere ed attuare politiche di defiscalizzazione per imprimere una spinta dinamica al mercato mediante azioni su IVA e su altre imposte;
- FA7: *Coordinamento e sinergia tra gli attori pubblici*:** promuovere il coordinamento celere ed armonico delle amministrazioni, degli enti e delle società pubbliche coinvolte nel processo operativo di *import-export* o nella realizzazione di strategie infrastrutturali;
- FA8: *Concorrenza e trasparenza*:** sostenere e promuovere iniziative di incremento della concorrenza eliminando rendite di posizione legate a modelli organizzativi derivanti da schemi superati, preservando e garantendo elevati livelli di *safety&security* dei porti italiani ed eque condizioni di mercato per gli investitori privati.

| # | Azione | BREVE - MEDIO PERIODO | | | | | | | | |
|--|--------|---|------------------------|-----------------|----------------|---------------|-------|----------------------|----------|---|
| | | BREVE PERIODO | | | | MEDIO PERIODO | | | | |
| | | Container Gateway | Container Transhipment | Rinfuse Liquide | Rinfuse Solide | General cargo | Ro-Ro | Trasporto Passeggeri | Crociere | |
| FA1 - Semplificazione amministrativa | 1 | Semplificazione delle procedure VIA/VAS/VINCA | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| | 2 | Semplificazione delle procedure di dragaggio | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ | ● |
| | 3 | Revisione ed armonizzazione delle normative relative ai Piani Regolatori Portuali in termini di standard minimi di tempistiche ed estensione dell'ambito portuale | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| | 4 | Semplificazione delle procedure amministrative di ottenimento del titolo di credito | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| FA2 - Rafforzamento infrastrutturale | 5 | Adeguamento dotazione infrastrutturale dei porti lato mare | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ | ● |
| | 6 | Miglioramento dell'accessibilità lato terra | ● | ○ | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| | 7 | Miglioramento della logistica lato terra | ● | ○ | ○ | ○ | ● | ● | ○ | ○ |
| | 8 | Realizzazione di infrastrutture per i green port (elettrificazione banchine, energie rinnovabili, ...) | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| FA3 - Tecnologia & Innovazione | 9 | Completamento dello Sportello Unico Dei Controlli | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| | 10 | Completamento della National Single Window (NSW) | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| | 11 | Digitalizzazione della catena logistica e piena integrazione dei servizi | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| | 12 | Costituzione di un sistema per il monitoraggio fisico delle merci e dei mezzi di trasporto | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| FA4 - Promozione internazionale | 13 | Promozione di marketing strategico del sistema portuale e logistico italiano | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| | 14 | Diversificazione del portafoglio di offerta | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| FA5 - Rafforzamento della Governance | 15 | Creazione di una cabina di regia con funzioni di indirizzo strategico, coordinamento, Programmazione e monitoraggio unitario degli investimenti | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |
| FA6 - Dedicazione | 16 | Misure di incentivo alla crescita dei traffici | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| | 17 | Semplificazione sull'IVA | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| | 18 | Esenzione dei concessionari dalla corresponsione di ICI/IMU | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ | ○ |
| | 19 | Semplificazione su altre imposte | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| FA7 - Coordinamento e sinergia tra gli attori pubblici | 21 | Costituzione di un'Autorità Unica Dei Controlli | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| | 22 | Regolamentazione della dipendenza funzionale dell'ufficio doganale dal Soggetto preposto dal nuovo modello di governance per la gestione portuale | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| FA8 - Concorrenza & Trasparenza | 26 | Concessioni demaniali | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| | 27 | Incremento della competitività del lavoro portuale | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| | 28 | Servizi Tecnico-Nautici | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● | ● |

LIVELLO DI IMPATTO ○ Basso ● Alto

Figura 54 – Livello di impatto delle azioni sui segmenti

1.17 Linee di intervento 2014-2025

La realizzazione della strategia e il raggiungimento degli obiettivi strategici fissati, passa per l'attivazione di **linee d'intervento specifiche per ciascuno degli otto fattori abilitanti**.

Le linee di intervento sono valutate in base alla necessità/opportunità di attuazione in un orizzonte di breve, medio e lungo periodo, in funzione del livello di complessità realizzativa, e del soggetto attuatore.

BOZZA

1.17.1 Piano delle azioni

| # | | Azione | BREVE - MEDIO PERIODO | | | | | | | | | | |
|--------------------|--------------------------------------|--------|-----------------------|------|------|------|---------------------|--|------|------|------|------|------|
| | | | BREVE PERIODO | | | | MEDIO PERIODO | | | | | | |
| | | | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
| Fattore abilitante | FA1 - Semplificazione amministrativa | 1 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 2 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 3 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 4 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | FA2 - Rafforzamento infrastrutturale | 5 | | | | | | | ◆ | | | | |
| | | 6 | | | | | | | ◆ | | | | |
| | | 7 | | | | | | | ◆ | | | | |
| | | 8 | | | | | | | ◆ | | | | |
| | FA3 - Tecnologia & Innovazione | 9 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 10 | | | | | | | ◆ | | | | |
| | | 11 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 12 | | | | ◆ | per implementazione | | | | | | |
| | FA4 - Promozione internazionale | 13 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 14 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | FA5 - Rafforzamento della Governance | 15 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 16 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | FA6 - Defiscalizzazione | 17 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 18 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 19 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | FA7 - Coordinamento e sinergia | 21 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 22 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | FA8 - Concorrenza & Trasparenza | 26 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | 27 | | | | | | | ◆ | | | | |
| | | 28 | | | | ◆ | | | | | | | |
| | | | | | | | | per effettiva disponibilità dei dati per il monitoraggio | | | | | |

◆ Milestone finale

Figura 55 – Piano delle azioni in anni

LE AZIONI

1.18 FA1 - Semplificazione amministrativa

Questo capitolo presenta le principali **azioni** del Piano Strategico **finalizzate a semplificare il quadro normativo e le procedure amministrative**, che attualmente rappresentano un freno agli investimenti strategici ed all’attrazione della domanda. Le azioni riguardano la **facilitazione** sotto il profilo normativo **dell’esecuzione di opere di investimento strategiche** e lo **snellimento del complesso sistema di procedimenti prodromici e contestuali del ciclo portuale e logistico di import ed export**.

| Azione 1 | SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE VIA/VAS/VINCA |
|-----------|--|
| Razionale | <p>Le procedure amministrative di Valutazione Impatto Ambientale (VIA), Valutazione Ambientale Strategica (VAS), Valutazione di Incidenza Ambientale (VIncA) risultano complesse e caratterizzate da lunghi tempi di espletamento, indipendentemente dall’entità del progetto.</p> <p>La procedura di VIA, coinvolge 3 Attori (Proponente, Soggetti Interessati e Autorità Competente) risulta attualmente di una durata complessiva massima compresa tra <u>300 e 360 giorni</u> e si compone di 9 fasi³⁶.</p> <p>La procedura di VAS coinvolge numerosi attori (Autorità Competente, Autorità Procedente, Proponente, Sistema Agenzie Ambientali, ISPRA, Soggetti competenti in materia ambientale), di una durata complessiva di <u>330 giorni</u> e si compone di 7 fasi³⁷.</p> <p>La procedura di VIncA si compone di 4 fasi (Verifica, screening per la fattibilità del piano/progetto – 4 attività; Valutazione “appropriata” – 4 attività; Analisi di soluzione alternative – 2 attività; Definizione di misure di compensazione).</p> |

³⁶ (Verifica di assoggettabilità – 5 attività entro 90gg; Realizzazione incontro di Scoping - 2 attività entro 60gg; Elaborazione dello Studio di Impatto Ambientale - include la sola attività di redazione dello studio e della sintesi tecnica; Presentazione dell’istanza - 2 attività entro 30gg; Svolgimento delle consultazioni - 9 attività entro xx gg; Valutazione del SIA e degli esiti delle consultazioni; Decisione - 6 attività entro xx gg; Informazione dell’attuazione - 3 attività; e Attuazione del monitoraggio)

³⁷ (Verifica di assoggettabilità – 7 attività entro 90gg; Elaborazione del Rapporto preliminare di Scoping, - 3 attività entro 90gg; Elaborazione del Rapporto Ambientale - 3 attività; Svolgimento delle consultazioni sulla proposta di piano/programma e sul Rapporto Ambientale - 3 attività entro 60gg; Valutazione del piano/programma, del Rapporto Ambientale e degli esiti delle consultazioni - 3 attività entro 90gg; Decisione e informazione sulla decisione – 3 attività con approvazione del piano/programma; Monitoraggio)

| | |
|--------------------|--|
| Descrizione | Uniformare, mediante intervento legislativo le procedure di approvazione dei progetti del Piano Operativo Triennale portuale alla procedura semplificata prevista per opere in Legge Obiettivo , che prevede per la VIA una riduzione della frammentazione decisoria nella fase iniziale dell'intervento conferendo al CIPE i poteri autorizzativi e anticipando il rilascio dei provvedimenti VIA e l'intesa Stato-Regioni alla fase di progettazione preliminare. |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Media – Intervento di carattere legislativo, in cui sono da considerare le competenze delle Regioni che tramite le assemblee legiferanti sono coinvolte nel processo |
| Soggetto Attuatore | MATTM e MIT, da ratificare nelle assemblee legislative |

| | |
|-----------------|---|
| Azione 2 | SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE DI DRAGAGGIO |
| Razionale | <p>L'effettuazione dei dragaggi è una delle attività tipiche che consentono di innalzare la capacità ricettiva di un porto. Nel caso italiano si tratta di una priorità sia per la gestione dell'attuale naviglio (l'insabbiamento è un fenomeno che ha peggiorato le condizioni di accesso ad alcuni porti) sia per l'accoglimento, nei porti che saranno individuati, delle navi di ultima generazione (15.000 - 18.000 TEU).</p> <p>I dragaggi (sia di <i>maintenance dredging</i> sia di <i>capital dredging</i>) sono soggetti a particolari vincoli quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ un iter approvativo lungo e che coinvolge molteplici soggetti, iter in cui non sono disciplinati i tempi per l'espletamento; ✓ la classificazione dei materiali di escavo assimilati a rifiuti, norma che ne rende molto più complesso e costoso lo smaltimento. Anche soluzioni alternative quali il riempimento di vasche di colmata ha risentito di vincoli operativi (necessità di impermeabilizzazione) ✓ la complessità causata da vincoli ambientali dovuti all'ottenimento della denominazione SIN di molti porti italiani, che sebbene abbia garantito un flusso cospicuo di finanziamenti alle Regioni, ha complicato le procedure sui dragaggi (con conseguenze civili e penali), tanto da scoraggiare molti degli enti pubblici competenti a procedere con tali attività. |
| Descrizione | ✓ Completamento dell'iter del Decreto in corso di approvazione da parte del |

| | |
|--------------------|--|
| | <p>MATTM per la semplificazione delle attività di immersione in mare dei materiali di escavo (erroneamente definiti in generale rifiuti).</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Revisione della disciplina della gestione dei sedimenti nelle aree marine ricadenti nei SIN-SIR, finalizzata al raggiungimento di una coerenza giuridica e tecnica della stessa e accompagnata dalla individuazione di nuovi criteri per la definizione di area marina “contaminata”, sulla base dell’analisi dell’effettiva pericolosità ambientale e delle migliori tecniche di intervento possibili a costi sostenibili. ✓ Consentire il consolidamento e la destinazione a fini produttivi delle vasche di colmata, considerando anche il loro costo per il pubblico erario, anche attraverso palificazioni che ne perforino l’impermeabilizzazione qualora sia dimostrato che non esistono tecniche di consolidamento alternative. ✓ Fissare tempi certi per l’approvazione dei progetti di dragaggio e favorire l’effettuazione contestuale delle operazioni di bonifica e di dragaggio. |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Media complessità - Intervento di carattere legislativo. Risulta da verificare eventuale presenza di norme regionali. |
| Soggetto attuatore | MATTM e MIT, da ratificare nelle assemblee legislative |

| | |
|-----------------|--|
| Azione 3 | REVISIONE ED ARMONIZZAZIONE DELLE NORMATIVE RELATIVE AI PIANI REGOLATORI PORTUALI IN TERMINI DI STANDARD MINIMI DI TEMPISTICHE ED ESTENSIONE DELL’AMBITO PORTUALE |
| Razionale | <p>L’approvazione dei Piani Regolatori Portuali (avente finalità di definizione del perimetro e dell’assetto delle aree portuali e finalità di individuazione delle connessioni stradali e ferroviarie) risulta:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ eccessivamente complessa a causa della numerosità degli enti coinvolti (Consiglio superiore dei Lavori Pubblici, Regione, Provincia, Comuni interessati, Camera di Commercio, Sindacati e rappresentanze imprenditoriali) e per l’iter di approvazione molto lungo (Adozione da parte del Comitato Portuale, Intesa con i Comuni interessati, Parere tecnico del Consiglio Superiore dei Lavoratori Pubblici, Nullaosta in materia di compatibilità ambientale, Approvazione finale da parte della Regione). |

| | |
|-------------|--|
| | <p>✓ avere tempistiche che variano sensibilmente da Comune a Comune, con in generale, un elevato grado di indeterminazione.</p> <p>Questi elementi rappresentano un forte ostacolo all'avvio degli investimenti.</p> |
| Descrizione | <p>✓ Uniformare e ridurre (proposta: limite a 12 mesi) a livello nazionale le tempistiche di approvazione dei Piani Regolatori portuali</p> <p>✓ Imporre che il PRP approvato comporti il recepimento automatico all'interno degli strumenti urbanistici vigenti (ed in primis del PRG) – tale norma richiede cambiamento legislativo nazionale recepito a livello regionale; le modifiche che dovessero essere richieste al Piano urbanistico saranno esplicitate all'atto dell'approvazione del PRP da parte dell'ente che lo approva.</p> <p>✓ Estendere l'ambito portuale (o, se si preferisce, di distretto logistico-portuale) a tutte le aree, anche non contigue, direttamente funzionali alle attività portuali e di logistica connesse al porto.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Le aree eventualmente attribuite alle AP saranno stabilite dall'ente centrale di pianificazione (in capo al MIT). Tale attribuzione dovrà essere giustificata da: necessità logistiche relative alla gestione dei traffici, o da criteri di funzionalità legati a forte domanda di scambio tra le due aree interessate (esempio: competenza su area retroportuale dedicata). ○ Nel caso di un distretto portuale che accorpi più AP anche tra più regioni, deve essere redatto un quadro strategico di riferimento per i PRP. ○ Nel caso di circoscrizioni portuali che includono nel PRP Waterfront Urbani e/o porti storici in ambito urbano, aree non più utilizzabili per attività funzionali al porto o interessate da programmi innovativi in corso, l'Autorità procede, con riferimento a tali aree, in accordo con l'Amministrazione Comunale all'individuazione di funzioni compatibili e/o di trasformazione urbana, provvedendosi al riguardo anche mediante strumenti negoziati. In ogni caso, qualora non si pervenga, entro un tempo limite da fissare alla formalizzazione dell'intesa con l'amministrazione comunale, l'Autorità Portuale procederà autonomamente nell'ambito delle proprie competenze di pianificazione. |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Media complessità - sui tempi decisionali che possono diventare tassativi con un intervento legislativo (anche delle Regioni), elevata complessità sulla gerarchia dei Piani Regolatori, da modificare sempre via legge |

| | |
|--------------------|------------|
| Soggetto Attuatore | MIT |
|--------------------|------------|

| | |
|--------------------|--|
| Azione 4 | SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE DI OTTENIMENTO DEL TITOLO DI CREDITO |
| Razionale | Nella fase pre-operativa del ciclo di <i>import-export</i> , rientrano le attività necessarie per ottenere il titolo di credito relativo alla transazione commerciale . Le durate connesse a tali attività da una stima dell’Agenzia delle Dogane, sono di circa 7 gg su un ciclo di import-export complessivo di 18gg (import) - 19 gg (export) ³⁸ . |
| Descrizione | <p>Promuovere interventi e tavoli di lavoro inter-istituzionali volti alla riduzione delle tempistiche di esecuzione della fase pre-operativa per il rilascio del titolo di credito e alla relativa semplificazione procedurale tramite:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ l’integrazione in un processo unico delle procedure amministrative erogate dai vari enti di comparto necessarie per le operazioni di import/export; ✓ il supporto al marketing internazionale (informazioni, ricerca controparti, contrattualistica, agevolazioni nazionali e sovranazionali, strumenti finanziari, ecc.) ✓ il supporto alle fasi di gestione degli impegni economici e dei flussi finanziari delle operazioni attraverso i rapporti con Istituti bancari. |
| Tempi | Breve Periodo |
| Complessità | Media |
| Soggetto Attuatore | MIT di concerto con MEF e MISE |

³⁸ Le riduzioni di tempi/costi della fase pre-operativa sono state trattate in seno al **Tavolo Strategico nazionale sulla Trade Facilitation**, istituito dal Ministero per lo Sviluppo Economico nel dicembre 2009, la cui attività ha portato, nel febbraio 2011, alla sigla di un **Protocollo di Accordo tra il Ministero stesso e l’ABI per la realizzazione di una piattaforma unica di sistema (International Trade Hub – Italia)** a cui hanno poi aderito anche Italian Trade Agency - ICE, INVITALIA, SIMEST, SACE ed altri soggetti.

1.19 FA2 - Rafforzamento infrastrutturale

E' un fattore abilitante chiave per **ridurre il gap infrastrutturale del Paese.**

Gli interventi infrastrutturali necessari allo sviluppo di un'offerta in grado di incontrare l'ambiziosa crescita di domanda posta come obiettivo strategico del piano devono rispondere ad una pluralità di criteri:

- coerenza con la programmazione europea: la rete core dei corridoi TEN-T identifica le infrastrutture lineari e puntuali prioritarie.
- adeguamento della dotazione infrastrutturale sull'intera catena, partendo dall'eliminazione dei bottlenecks puntuali nel breve periodo
- interventi di potenziamento coordinati avendo cura che gli standard di capacità siano analoghi nei diversi anelli della catena (lato mare, lato terra, interconnessioni con le piattaforme logistiche terrestri) nel medio periodo.

Le azioni di seguito indicate evidenziano le caratteristiche principali degli interventi da prevedere nei vari anelli della catena.

| | |
|-----------------|---|
| Azione 5 | ADEGUAMENTO DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE DEI PORTI LATO MARE |
| Razionale | <p>I porti gateway italiani prioritari presentano fondali spesso non adeguati all'accoglimento delle navi di ultima generazione (15-18.000 TEU) ed equipment non adeguato a gestire flussi crescenti di merci. I porti <i>transhipment</i> hanno in generale condizioni di accessibilità marittima migliori. In particolare il porto leader di Gioia Tauro è in grado di accogliere le navi delle maggiori dimensioni in esercizio.</p> <p>Anche i porti <i>gateway</i> di rilevanza regionale necessitano di adeguamenti proporzionati al traffico aggiuntivo previsto.</p> |
| Descrizione | <p>Nei porti gateway e transhipment prioritari le condizioni operative minime devono garantire:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ l'accoglimento di navi da 15-18.000 TEU, per le quali è necessaria la disponibilità di fondali da 16-18 metri . ✓ banchine/accosti di lunghezza adeguata alle dimensioni delle navi (lunghezza) ✓ <i>equipment</i> per la movimentazione dei container adeguato secondo le |

| | |
|--------------------|---|
| | <p>dimensioni massime delle navi da gestire (sbraccio gru, portata, tirante aereo)</p> <p>Nei porti gateway di rilevanza regionale, le condizioni minime devono garantire</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ l'accoglimento di navi da 8.000-10000 TEU per le quali è necessaria la disponibilità di fondali da 13-15 metri ✓ banchine/accosti di lunghezza adeguata alle dimensioni delle navi (lunghezza) ✓ <i>equipment</i> per la movimentazione dei container adeguato secondo le dimensioni massime delle navi da gestire (sbraccio gru, portata, tirante aereo) |
| Tempi | Breve e medio periodo (secondo gli obiettivi di domanda) |
| Complessità | Alta - Attuazione complessa (dragaggi, e ampliamento banchine) ma semplificata in caso modifiche procedure di approvazione |
| Soggetto Attuatore | Autorità Portuali e terminalisti |

| | |
|-----------------|--|
| Azione 6 | MIGLIORAMENTO DELL'ACCESSIBILITÀ LATO TERRA |
| Razionale | <p>I porti <i>gateway</i> prioritari presentano binari di lunghezza limitata e/o distanti dalle banchine e layout dei binari nei piazzali non efficienti, che comportano un maggior numero di manovre con conseguenti maggiori costi e perdita di competitività del servizio.</p> <p>L'accessibilità stradale è meno compromessa anche se forti crescite della domanda richiedono adeguamenti strutturali.</p> |
| Descrizione | <p>Nei porti gateway prioritari:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ gli impianti ferroviari devono garantire l'utilizzo di treni a modulo di 750 metri, per i collegamenti con i core corridor della rete TEN-T. ✓ è necessario prevedere accessi diretti e separati alle reti stradali di lunga percorrenza in grado di assorbire il traffico aggiuntivo legato alla crescita della domanda. <p>Porti regionali gateway</p> |

| | |
|--------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ✓ l'infrastruttura ferroviaria va sviluppata eliminando i bottlenecks ed intervenendo sugli standard ferroviari tenendo conto della crescita e delle caratteristiche della domanda servibile. ✓ per i porti collegati alla rete core, è importante che gli interventi siano coerenti con gli standard esistenti sulle reti di adduzione. <p>Interventi sulle reti stradali sono da prevedere nei casi in cui si verificano condizioni di congestione</p> |
| Tempi | Breve e Medio periodo |
| Complessità | Bassa - Attuazione relativamente semplice ad eccezione di alcune procedure di approvazione degli interventi. Lo sviluppo di infrastruttura ferroviaria in porto può richiedere il cambio di layout interno al porto (cambi di destinazione d'uso per aree interessate dai lavori). |
| Soggetto attuatore | Autorità Portuali e RFI |

| | |
|-----------------|--|
| Azione 7 | MIGLIORAMENTO DELLA LOGISTICA LATO TERRA |
| Razionale | <p>Poche possibilità di ampliamento in particolare per i terminal portuali collocati nei porti storici, ma non solo</p> <p>Si registrano conseguenti fenomeni di congestione degli spazi nelle aree portuali, non bilanciate da adeguato coordinamento tra porti e aree retroportuali, con impatti negativi sui livelli di servizio offerti dal porto.</p> |
| Descrizione | <p>Porti gateway prioritari</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Identificare aree logistiche/interportuali che possano fungere da retroporti per i terminal principali; ✓ Attivare funzioni amministrative portuali nei retroporti (dogane, sanità marittima), e collegamenti ferroviari frequenti in grado di decongestionare le aree portuali. <p>Adeguamenti della capacità sulla catena logistica porto-retroporto/interporto (standard ferroviari nei terminal terrestri)</p> |
| Tempi | Breve-Medio periodo |

| | |
|--------------------|--|
| Complessità | Bassa |
| Soggetto attuatore | Attuatore principale RFI (per la componente infrastruttura) Attuatori operativi le Autorità Portuali, gli Interporti/gestori di piattaforme logistiche e in particolare, Trenitalia Cargo o altri potenziali operatori in grado di offrire servizi adeguati (numero carri, tempi, costi) alle capacità e alla domanda accresciute |

| | |
|-----------------|---|
| Azione 8 | REALIZZAZIONE DI INFRASTRUTTURE PER I GREEN PORT (ELETTRIFICAZIONE BANCHINE, ENERGIE RINNOVABILI, ...) |
| Razionale | <p>Elevare la sostenibilità ambientale dei porti anche attraverso una adeguata strategia energetica di cui beneficerebbero anche le città data l'ubicazione urbana dei porti.</p> <p>Garantire la <i>compliance</i> alle direttive UE in materia di emissioni (in particolare Direttiva 2002/49/CE su emissioni sonore, Direttiva 2005/33/CE e revisione 2012 su carburanti marini, e la Direttiva 2014/94/UE sulla realizzazione dell'infrastruttura per i combustibili alternativi)</p> <p><i>Ulteriori requisiti principali</i> derivano dalle Convenzioni Internazionali (in particolare MARPOL e in misura minore la SOLAS su <i>safety e security</i>).</p> |
| Descrizione | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Definizione di strategie ambientali il più possibile legate a standard riconosciuti a livello internazionale, che identifichino gli obiettivi e diano coerenza alle iniziative intraprese dai singoli porti. ✓ Incrementare la dotazione infrastrutturale dei porti dal punto di vista energetico («<i>green port</i>»), e al contempo incentivare la produzione autonoma di energia a vantaggio delle attività portuali e degli stessi territori che li ospitano. ✓ Garantire il rispetto dei livelli di emissione sempre più ridotti e compatibili anche del naviglio, dei motori e dei carburanti. ✓ Attrezzaggio dei porti alla fornitura di energia coerentemente con gli obiettivi sulle emissioni (alte potenze elettriche, gas, energie alternative) ✓ Realizzare infrastrutture per lo stoccaggio e la distribuzione per LNG (tra le soluzioni più praticabili per riduzione tenore zolfo in carburanti). ✓ Effettuare interventi volti a limitare emissioni inquinanti e acustiche (efficienza energetica su impiantistica, elettrificazione <i>handling equipment</i>, elettrificazione banchine per consentire l'alimentazione elettrica da terra specie per navi traghetto e navi da crociera). |

| | |
|--------------------|---|
| | ✓ Effettuare interventi volti alla produzione di energia elettrica rinnovabile sfruttando ad esempio energia eolica, o il moto ondoso. |
| Tempi | Breve-Medio periodo |
| Complessità | Media |
| Soggetto attuatore | Autorità Portuali, RFI, terminalisti, ENEL, e altri operatori del settore energy |

1.20 FA3 - Tecnologia & Innovazione

Questo capitolo presenta le **principali azioni** del **Piano Strategico** finalizzate alla **digitalizzazione della catena logistica** per il **miglioramento dell'offerta amministrativa** e per l'estensione e l'ampliamento dell'**offerta di servizi innovativi** (diffusione del modello *Fast Corridor*) **destinati alla business community** ottenibili mediante la piena integrazione dei sistemi informatici disponibili nel rispetto dei profili di sicurezza e di competenza dei diversi soggetto coinvolti.

| | |
|-----------------|---|
| Azione 9 | COMPLETAMENTO DELLO SPORTELLO UNICO DEI CONTROLLI |
| Razionale | <p>Gli operatori lamentano un sistema, di procedimenti amministrativi prodromici e contestuali all'attività di importazione ed esportazione, da cui si generano i controlli, estremamente complesso per la numerosità dei procedimenti previsti e degli Enti ad essi preposti (23 Enti da DPCM³⁹), che si ripercuote sui tempi e sui costi di stazionamento in banchina.</p> <p>Operatori che lavorano su più ambiti portuali lamentano anche un'applicazione difforme sul territorio nazionale dei suddetti controlli, che genera confusione tra gli operatori del settore ed innesca meccanismi di competizione tra i porti.</p> <p>L'esperienza dello Sportello Unico Doganale avviata dall'Agenzia delle</p> |

³⁹ Decreto del presidente del consiglio dei ministri 4 novembre 2010, n. 242 Definizione dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi che concorrono all'assolvimento delle operazioni doganali di importazione ed esportazione

| | |
|--------------------|---|
| | <p>Dogane e <u>a cui al momento aderiscono solo altre 3 Amministrazioni</u>, permette di:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ omogenizzare a livello nazionale il processo di controllo relativo agli Enti coinvolti; ✓ anticipare l'attività di presentazione delle dichiarazioni da parte degli operatori; ✓ informatizzare le procedure di controllo (ove possibile); ✓ pianificare i controlli fisici; ✓ eseguire i controlli di competenza delle altre amministrazioni contestualmente agli eventuali controlli doganali riducendo così anche i costi di movimentazione dei <i>container</i>. |
| Descrizione | <p>Sostenere un pacchetto di interventi volti a ridurre le tempistiche e le disuniformità operative nazionali dei procedimenti di import- export della fase operativa (DPCM 242/2010) e a realizzare l'approccio "ONCE" (un solo invio delle informazioni e 1 solo controllo):</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ integrare le procedure amministrative di <i>import/export</i> dei vari enti (dichiarati nel DPCM 242/2010) in un processo unico condiviso; ✓ estendere le competenze dello sportello unico doganale tramite l'adesione delle Amministrazioni che non hanno ancora aderito anche mediante adeguamento dei relativi piani strategici e operativi e con l'inserimento di ulteriori elementi meccanismi per induzione all'adesione; ✓ introdurre meccanismi di premialità per l'incremento dell'utilizzo dello Sportello Unico dei controlli. |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Media – considerando la numerosità delle Amministrazioni da far convergere, la formalizzazione delle procedure e l'implementazione informatica |
| Soggetto attuatore | Agenzia delle Dogane e tutte le Amministrazioni coinvolte nel DPCM 242/2010 |

| | |
|------------------|---|
| Azione 10 | COMPLETAMENTO DELLA NATIONAL SINGLE WINDOW (NSW) |
| Razionale | <p><i>Compliance</i> alla Direttiva Europea 2010/65/CE in base alla quale a partire dal 1° Giugno 2015 tutte le formalità di dichiarazione delle navi in arrivo e in partenza da porti degli stati membri, relative alla Componente A, B e C dovranno essere adempite in formato elettronico e la loro trasmissione dovrà avvenire attraverso un'interfaccia unica. Inoltre, la Direttiva specifica che:</p> <p>"l'interfaccia unica, che collega <i>SafeSeaNet</i>, la dogana elettronica e altri</p> |

| | |
|--------------------|--|
| | sistemi elettronici, rappresenta il luogo dove, in conformità della presente direttiva, tutte le informazioni sono dichiarate una volta e messe a disposizione delle varie autorità competenti e degli Stati membri.” |
| Descrizione | <p>Sostenere con adeguati investimenti la <i>compliance</i> alla Direttiva Europea 2010/65/CE riusando le implementazioni e l’esperienza di metodo messa in campo dall’Agenzia delle Dogane con lo Sportello Unico Doganale. In particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ definire un processo unico a livello nazionale della Pratica nave integrato con gli altri attori coinvolti nel processo per un efficace ampliamento della <i>National Maritime Single Window - NMSW</i> (Dogane, Autorità Portuali, Altri Enti, Guardia di Finanza, Polizia di Frontiera, ..); ✓ implementare l’interoperabilità tra la <i>National Maritime Single Window - NMSW</i> e la <i>National Custom Single Window - NCSW</i> ed ulteriori sistemi identificati nelle fasi di analisi (es.: PCS, PNL, ...); ✓ realizzare ed effettuare il deployment sul territorio della NSW; ✓ adeguare le infrastrutture fisiche di rete e tecnologiche sul territorio per un efficiente funzionamento della NSW. |
| Tempi | Breve-Medio periodo |
| Complessità | Media - considerando la numerosità delle Amministrazioni da far convergere, la formalizzazione delle procedure e l’implementazione informatica. |
| Soggetto attuatore | Comando Generale delle Capitanerie di Porto e Agenzia delle Dogane |

| | |
|------------------|--|
| Azione 11 | DIGITALIZZAZIONE DELLA CATENA LOGISTICA E PIENA INTEGRAZIONE DEI SERVIZI |
| Razionale | <p>La presenza di molteplici sistemi informativi istituzionali operanti non completamente integrati (PMIS, AIDA, i PCS, PNL, PIC, PIL, Sistri, PAT) e la limitata offerta tecnologica dedicata alla <i>Business Community</i> a supporto del processo <i>end to end</i>, rappresentano un freno per la logistica italiana e un limite per la qualità dei servizi offerti agli utenti finali.</p> <p>I modesti spazi a disposizione per lo stoccaggio dei porti urbani e la necessità di tempi di sdoganamento più veloci rappresentano le maggiori difficoltà sul fronte competitivo dell’Italia, è quindi necessario considerare soluzioni che consentano alle realtà portuali di integrarsi con una rete logistica più ampia ed efficiente. In questa direzione si muove l’accordo di collaborazione Agenzia delle Dogane-UIRNET, finalizzato alla realizzazione di un sistema per il “monitoraggio documentale e fisico delle merci in</p> |

| | |
|--------------------|--|
| | <p>movimento”. Ad oggi, sono state attuate le seguenti sperimentazioni e studi:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ l’introduzione, a partire dal 2008, su Genova - Rivalta di una procedura per la movimentazione dei container, su treno, tra le aree portuali ed i magazzini di temporanea custodia situati presso spazi esterni ai porti, ma rientranti comunque nella competenza territoriale dell’Ufficio delle Dogane portuale (primo pilota di corridoio ferro); ✓ l’introduzione, a partire dal 2009, di una semplificazione per i soggetti AEO (Operatori Economici Autorizzati) che operano in procedura domiciliata per il trasferimento dei container da sottoporre a verifica fisica presso luoghi autorizzati esterni all’area portuale, attraverso un corridoio controllato dalla Piattaforma Logistica Nazionale (PLN); ✓ Fast Corridor per IKEA: progetto “Banchina lunghissima”; ✓ Fast Corridor Ferroviario La Spezia – Bologna: progetto FS Italiane ✓ soluzioni innovative (in collaborazione con il CCR Centro Comune di Ricerca della Commissione Europea), basate su tecnologie a radiofrequenza (sigilli elettronici RFID) per suggellare i container e controllarne a distanza la movimentazione; ✓ l’introduzione del cosiddetto “appuntamento intermodale” (ferro-gomma, mare-ferro e mare-gomma). <p>Fattore abilitante di tali sperimentazioni è stata l’ informatizzazione a cura dell’Agenzia delle Dogane del manifesto doganale (<i>e-manifest</i>), in anticipo rispetto agli altri Paesi europei, vantaggio competitivo da valorizzare.</p> |
| <p>Descrizione</p> | <p>Sviluppare la piena interoperabilità dei sistemi verticali esistenti orientata al cliente finale, per l’offerta di un servizio logistico integrato in modo da garantire l’attendibilità dell’appuntamento intermodale e convergere verso un modello di catena logistica completamente digitalizzato.</p> <p>Realizzare un’architettura modulare cooperativa (visione già condivisa dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio, Ministero dell’Economia e delle Finanze) che permette di:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ integrare informazioni e servizi relativi al trasporto su gomma (PLN - UIRNet), alla gestione e controllo dei rifiuti (SISTRI - MATT), al trasporto ferroviario di merci (PIL/PIC - FS Italiane), al trasporto sulle vie del mare (PMIS – Comunità Portuali), alla gestione dei nodi (PLN, PCS, PIL) e al trasporto aereo (DG-Trasp. Aereo), con l’obiettivo di disporre di un <i>network</i> di servizi integrati secondo il principio della co-modalità e dell’intermodalità; ✓ coordinare misure d’intervento, attraverso il monitoraggio e la valutazione degli effetti sui trasporti sull’ambiente e sulla sicurezza; ✓ supportare la distribuzione dell’ultimo miglio attraverso l’erogazione di |

| | |
|--------------------|---|
| | <p>servizi specifici.</p> <p>Promuovere e investire in iniziative che mirino a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ estendere il modello dei <i>fast corridor</i> (su gomma, ferrovia e intermodale) su scala nazionale attraverso l’attuazione di una strategia di convergenza delle amministrazioni/Enti/società coinvolte (Agenzia delle Dogane, UIRNet, FSitaliane); ✓ integrare i <i>fast corridor</i> con strumenti di “<i>Gate automation</i>” e/o con tecnologie per la sicurezza portuale (es: riuso di tecnologie per la prevenzione di intrusioni all’interno delle aree portuali e per la tutela dei vettori) eventualmente già presenti nei porti (Agenzia delle Dogane e Autorità Portuali); ✓ velocizzare /semplificare le operazioni doganali in porto e retroporto mediante il ricorso a tecnologie innovative per il suggellamento dei container (sigilli RFID) – (Agenzia delle Dogane); ✓ estendere ed aprire l’uso delle piattaforme nazionali dedicate alla modalità ferroviaria anche agli operatori privati per il rilancio del trasporto ferroviario, nel rispetto delle regole di sicurezza, responsabilità e riservatezza delle informazioni (FSitaliane); ✓ estendere i modelli di appuntamento intermodale (ferro-gomma, mare-ferro e mare-gomma) su scala nazionale attraverso la valorizzazione ed il riuso dei servizi messi a disposizione delle rispettive piattaforme di valenza nazionale (Agenzia delle Dogane, UIRNet, FSitaliane); ✓ implementare varchi automatizzati per il riconoscimento di merci e mezzi presso i nodi logistici intermodali, sia sul fronte strada che su quello ferroviario ed integrazione degli stessi con le rispettive piattaforme nazionali (UIRNet, FSitaliane); ✓ realizzare servizi unificati di monitoraggio dello stato della merce e dei mezzi (es. ritirabilità della merce, etc.) sia dal punto di vista documentale (T&T documentale), che di localizzazione (T&T fisico) - (UIRNet, FSitaliane, RFI); ✓ studiare nuove soluzioni procedurali volte ad anticipare gli adempimenti doganali per i <i>container</i> inoltrati in corridoi controllati (es. sdoganamento in treno). |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Media – funzione dei molteplici soggetti interessati |
| Soggetto attuatore | Agenzia delle Dogane, UIRNet, FSitaliane, RFI, Comando Generale delle Capitanerie di Porto sotto la Cabina di Regia del MIT |

| | |
|-------------------------|---|
| <p>Azione 12</p> | <p>COSTITUZIONE DI UN SISTEMA PER IL MONITORAGGIO FISICO DELLE MERCI E DEI MEZZI DI TRASPORTO</p> |
| <p>Razionale</p> | <p>Necessità di disporre di un'affidabile e completa base di dati sulla catena portuale-logistica, con il duplice scopo, di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - disporre di dati certi sui tempi e i costi di attraversamento della catena portuale-logistica, anche da presentare in contesti internazionali. - effettuare una mirata pianificazione della domanda di traffico basata su dati di traffico origine-destino completi e aggiornati. |
| <p>Descrizione</p> | <p>Promuovere interventi finalizzati alla realizzazione di un sistema informatico di analisi e pianificazione, anche basato sull'approccio "<i>Big Data</i>", dedicato ai dati logistici che, utilizzando quanto messo a disposizione dalle piattaforme nazionali, permetta di:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ effettuare un'analisi oggettiva e di dettaglio dei tempi e dei costi della catena logistica italiana, in modo da poter: <ul style="list-style-type: none"> ○ porre rimedi mirati ad eventuali inefficienze o alternativamente valorizzare anche nel contesto internazionale le <i>performace</i> positive; ○ indirizzare o addirittura anticipare fabbisogni di investimento infrastrutturale materiale e immateriale; ✓ creare un'adeguata e completa base informativa che includa dati sulla domanda di traffico merci per flussi origine – destinazione e disporre quindi, di strumenti decisionali per effettuare una pianificazione della domanda con ricadute in termini di attivazione di tempestive azioni commerciali finalizzate alla crescita dei traffici. ✓ offrire servizi profilati agli enti, alle amministrazioni e gli altri <i>stakeholders</i> della logistica (es. indicatori quali flussi, <i>time to release</i>, grado utilizzo dell'infrastruttura, etc.) in grado di supportare ed indirizzare la definizione della <i>roadmap</i> evolutiva dei servizi offerti dagli attori, massimizzando i benefici per il Paese. ✓ assicurare, mediante una corretta profilatura, il rispetto delle regole di sicurezza, responsabilità e riservatezza delle informazioni, contenute nel sistema anche mediante l'erogazione di servizi informatici con un dettaglio informativo a più livelli. |
| <p>Tempi</p> | <p>Breve periodo per l'implementazione, Medio periodo per l'effettiva disponibilità di dati per il monitoraggio</p> |

| | |
|--------------------|--|
| Complessità | Media – per il coinvolgimento di molteplici attori e la sensibilità dei dati. |
| Soggetto attuatore | Uirnet e Agenzia delle Dogane sotto la Cabina di Regia del MIT |

1.21 FA4 - Promozione internazionale

| | |
|------------------|--|
| Azione 13 | PROMOZIONE DI MARKETING STRATEGICO DEL SISTEMA PORTUALE E LOGISTICO ITALIANO |
| Razionale | Per raggiungere gli ambiziosi obiettivi del Piano sui traffici merci e passeggeri sui segmenti di punta, e in considerazione del carattere internazionale degli traffici, della concentrazione del mercato su grandi compagnie di <i>shipping</i> e MTO (quali importanti attori decisionali), è rilevante un rilancio immediato e coordinato dell'offerta portuale e logistica italiana sia in termini di immagine sia di penetrazione internazionale delle politiche commerciali |
| Descrizione | Sostenere adeguatamente la: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Definizione e attuazione di una strategia a livello internazionale per l'attrazione di investimenti esteri sul sistema portuale e logistico italiano ✓ Identificazione di opportunità di mercato per gli operatori italiani all'estero; ✓ identificazione e stipula di Accordi e Intese istituzionali; ✓ definizione di una campagna di marketing diversificata tra il breve e medio periodo per raggiungere i relativi obiettivi target di traffico; ✓ promozione diretta del sistema della portualità e logistica italiana con i principali <i>potential target</i>; ✓ gestione coordinata a livello nazionale della partecipazione a eventi di carattere internazionale per la promozione di un'immagine univoca e unitaria della portualità e logistica italiana |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Bassa – Occorre individuare soggetto attuatore e il migliore allineamento con il modello di <i>Governance</i> selezionato |

| | |
|--------------------|-----|
| Soggetto attuatore | MIT |
|--------------------|-----|

| | |
|--------------------|--|
| Azione 14 | DIVERSIFICAZIONE DEL PORTAFOGLIO DI OFFERTA |
| Razionale | La realizzazione della strategia di diversificazione , che l'Italia vuole perseguire sullo scenario internazionale e nazionale, passa per lo studio, la creazione, lo sviluppo e il lancio di prodotti/servizi innovativi. |
| Descrizione | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Attivare iniziative mirate ad identificare nuovi prodotti/servizi nei diversi segmenti del comparto portuale e logistico, con il duplice obiettivo di attrazione di nuovi clienti e di incremento dei traffici di operatori che già operano con l'Italia. ✓ Promuovere la stretta collaborazione pubblico-privato (con possibili <i>partner commerciali</i>) nelle indagini di mercato per il lancio di un portafoglio di offerta più ampio e diversificato (es. crocieristici mare, <i>bundle</i> di offerta intermodale, <i>bundle</i> di offerta di attracco abbinato ad altri servizi in porto, servizi agli autisti, servizi per i <i>green ports</i>, ...) |
| Tempi | Breve |
| Complessità | Bassa – Occorre individuare soggetto attuatore e il migliore allineamento con il modello di <i>Governance</i> selezionato |
| Soggetto attuatore | MIT |

1.22 FA5 - Rafforzamento della *Governance*

Questo capitolo presenta l'azione Piano Strategico finalizzata alla creazione di un organismo (Agenzia/Cabina di Regia/Direzione/Ufficio speciale) coordinato dal MIT (con possibilità di prevedere al suo interno una rappresentanza del MEF) con funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento, controllo e promozione (*eventuale*).

| | |
|------------------|---|
| Azione 15 | CREAZIONE DI UNA CABINA DI REGIA CON FUNZIONI DI |
|------------------|---|

| | |
|--------------------|--|
| | <p>INDIRIZZO STRATEGICO, COORDINAMENTO, PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGIO UNITARIO DEGLI INVESTIMENTI</p> |
| <p>Razionale</p> | <p>Il sistema portuale e logistico, così come il sistema delle infrastrutture di trasporto in generale, si caratterizza per un'assenza di pianificazione strategica nazionale "di sistema", anche con riferimento agli investimenti infrastrutturali (infrastrutture materiali e immateriali). L'assenza di pianificazione e di concentrazione delle risorse unita a una mancanza di coordinamento tra livello centrale e locale comportano una inefficacia degli investimenti pubblici e possibili ridondanze di pianificazione. Da quest'ultimo punto di vista, l'integrazione tra programmazioni (e investimenti) centrali e locali sconta un limitato dialogo tra i vari livelli di governo e una inevitabile ridotta integrazione e coerenza delle molteplici scelte di investimento nel settore.</p> <p>Anche sul piano della programmazione delle risorse delle Politiche di Coesione in Italia, le risorse che possono avere un impatto diretto o indiretto sul sistema portuale e logistico sono distribuite in vari Programmi Operativi (Nazionali e Regionali), senza che ci sia un coordinamento o una forma di integrazione delle programmazioni, che ne indirizzi l'attuazione verso forme di maggior impatto di sistema.</p> <p>Oltre alla pianificazione e al coordinamento, appare forte l'esigenza di definire a livello centrale una approccio all'investimento pubblico nel settore basato su logiche di integrazione della filiera logistica e delle attività economiche.</p> |
| <p>Descrizione</p> | <p>Costituzione di un organismo (Agenzia/Cabina di Regia/Direzione/Ufficio speciale) con funzioni di:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ definizione di una strategia dinamica per il settore portuale/logistico che tenga conto della domanda come elemento trainante le scelte infrastrutturali e che abbia come obiettivo l'integrazione logistica delle reti e delle attività economiche; ✓ definizione di criteri per la finanziabilità delle opere (logica di corridoio TEN – T, sistemi logistici integrati, sostenibilità del piano finanziario, Analisi Costi Benefici, partecipazione privata al finanziamento); ✓ selezione delle opere presentate nei POT dai singoli porti in coerenza con gli obiettivi strategici di piano e i criteri di finanziabilità (con aggiornamento annuale); ✓ monitoraggio dell'avanzamento delle opere e del rispetto dei tempi; ✓ aggiornamento su base triennale del Piano, anche attraverso il confronto con soggetti istituzionali e/o rappresentanze del mondo privato, curandone anche l'integrazione e l'inserimento nel PIS e nell'Allegato Infrastrutture; |

| | |
|--------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ✓ allineamento agli obiettivi strategici di piano di rilevanti <i>stakeholder</i> nazionali; ✓ definizione di Linee guida nazionali per la progettazione in ambito CEF, al fine di garantire – nel rispetto dei Regolamenti – la coerenza con il Piano delle proposte progettuali a valere sul CEF; ✓ coordinamento con l’Autorità di Gestione del PON Infrastrutture e Reti l’integrazione della strategia propria della politica regionale dell’Unione europea con il Piano; ✓ raccordo con il Decreto Ministeriale n. 44 del 12 febbraio 2014 di Adozione del Piano d’Azione ITS Nazionale (anni 2013-2017); ✓ coordinamento e raccordo, all’interno di un tavolo di lavoro permanente per l’integrazione delle politiche di coesione che hanno un rilievo sul settore della portualità e della logistica (in ambito sviluppo regionale, ricerca scientifica e tecnologia, <i>capacity building</i>....). <p>La realizzazione dell’azione è focalizzata sulle funzioni che la stessa deve assicurare, ed è indipendente dal modello di <i>Governance</i> .</p> |
| Tempi | Breve periodo: 4 mesi per la costituzione. |
| Complessità | Semplice |
| Soggetto attuatore | Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti |

1.23 FA6 - Defiscalizzazione

Questo capitolo presenta le principali azioni del Piano Strategico finalizzate alla defiscalizzazione delle attività connesse ai settori portuale e logistico.

| | |
|------------------|---|
| Azione 16 | MISURE DI INCENTIVO ALLA CRESCITA DEI TRAFFICI |
| Razionale | Per tragguardare gli ambiziosi obiettivi del Piano sui traffici di <i>container</i> , e autostrade del mare, ma anche per incrementare i flussi logistici terrestri (casce mobili) e promuovere investimenti privati nella realizzazione di infrastrutture, sono da attivare azioni di incentivo. |
| Descrizione | Per operatori privati che presentino progetti in cui si impegnino ad incrementare i traffici di <i>container</i> , casce mobili e/o autostrade del mare del 20% annuo nei successivi 3 anni, e/o a promuovere investimenti |

| | |
|--------------------|---|
| | <p>infrastrutturali, e/o all'efficientamento organizzativo dei terminal avuto riguardo al dato di mercato si potrebbe prevedere una serie di facilitazioni quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ l'esenzione per un triennio fino al 100% da tributi o oneri contributivi, ✓ esenzione o riduzione dei canoni per l'utilizzo delle aree messe a disposizione, ✓ riduzione o esenzione dalle tariffe per l'uso delle infrastrutture ferroviarie nei limiti dei traffici aggiuntivi. |
| Tempi | Breve Periodo |
| Complessità | Bassa |
| Soggetto attuatore | Parlamento su proposta del MIT e del MEF |

| | |
|------------------|--|
| Azione 17 | SEMPLIFICAZIONE SULL'IVA |
| Razionale | <p>Modalità di riscossione IVA: in base alla normativa comunitaria sull'Iva gli Stati Membri hanno facoltà di scegliere come riscuotere l'Iva sulle importazioni: in dogana al momento dell'importazione, ovvero all'interno, in sede di liquidazione periodica dell'imposta (art.211 Direttiva Ue 2006/112). In Italia l'Iva sulle importazioni è riscossa in dogana (ad inizio e fine mese), per un ammontare di 16 miliardi di Euro (anno 2012), il che contribuisce a rendere il sistema di sdoganamento italiano più complesso, più oneroso e meno efficiente rispetto alla media europea.</p> <p>IVA su servizi legati alle spedizioni internazionali. In sede di verifiche fiscali presso grandi imprese di spedizione i funzionari dell'Agenzia delle Entrate hanno contestato che alcuni costi specifici delle imprese di spedizione – in particolare il DEM, nonché le spese professionali comprendenti varie voci tra cui diritti fissi e stampati – non possano essere addebitati col titolo della non imponibilità, bensì debbano sempre scontare l'Iva in quanto si tratterebbe di spese generali non riferibili al servizio di spedizione in esportazione. Viceversa, quelle operazioni sono accessorie alla spedizione in esportazione, in quanto non si verificherebbero qualora non ci fosse la spedizione in <i>export</i> e sono indispensabili per il buon fine dell'operazione.</p> <p>Requisiti per i rimborsi IVA. Le imprese di logistica dal 2012 sono ammesse al rimborso trimestrale dell'Iva a condizione che oltre il 50% delle prestazioni sia svolto nei confronti di committenti comunitari o extra Ue (art. 38 bis DPR n.633/72 così come integrato dall'art.8 della L. n.217/2011). Tali prestazioni</p> |

| | |
|--------------------|---|
| | <p>nel 2012 non rientravano nel volume d'affari. Modifiche alla normativa Iva intervenute dal 2013 prevedono che le prestazioni rese nei confronti di soggetti Iva comunitari o extra Ue, pur essendo non imponibili, debbano essere conteggiate nel volume d'affari (art.1 comma 325 L. 228/2012), rendendo così di fatto più difficile il raggiungimento della condizione del 50%, con grandi oneri per le imprese maggiormente internazionalizzate.</p> |
| Descrizione | <p>Semplificazione sull'operatività doganale mediante riscossione dell'IVA all'importazione all'interno invece che in dogana. Spostamento della riscossione all'interno, in sede di liquidazione periodica dell'imposta (metà del mese, per tutte le importazioni del mese precedente). L'intervento non comporterebbe effetti finanziari significativi.</p> <p>Non imponibilità IVA su costi specifici delle imprese di spedizione internazionale. Chiarificazione degli Artt. 9 e 12 DPR n.633/1972, ai fini dell'inclusione delle spese amministrative riferite alla singola spedizione dettagliate in fattura dalle imprese di spedizione internazionale tra le prestazioni accessorie non imponibili Iva ex art.9 c.1 punto 4 DPR 633/72</p> <p>Ammissibilità al rimborso trimestrale dell'IVA a condizione che il 30% delle prestazioni sia svolto nei confronti di committenti comunitari o extra UE. Alleggerimento per le imprese di logistica dei requisiti necessari per ottenere i rimborsi trimestrali, in particolare riducendo al 30% la percentuale oggi fissata al 50%.</p> |
| Tempi | Breve Periodo |
| Complessità | Bassa |
| Soggetto attuatore | Parlamento su proposta del MIT e del MEF |

| | |
|------------------|---|
| Azione 18 | ESENZIONE DEI CONCESSIONARI DALLA CORRESPONSIONE DI ICI/IMU |
| Razionale | Oneri connessi al pagamento di ICI/IMU eccessivi per i Terminalisti |
| Descrizione | Introdurre la non imponibilità ICI/IMU e quindi IUC sulle aree demaniali, da accatastare nella categoria E, rilasciate in concessione ai Terminalisti |
| Tempi | Breve Periodo |
| Complessità | Bassa |

| | |
|--------------------|---|
| Soggetto attuatore | Parlamento su proposta del MIT e del MEF |
|--------------------|---|

| | |
|--------------------|--|
| Azione 19 | SEMPLIFICAZIONE SU ALTRE IMPOSTE |
| Razionale | <p>Adattamento alla logistica della disciplina <i>black list</i>. Per poter dedurre i costi sostenuti nei confronti di operatori <i>black list</i> occorre dimostrare che le spese abbiano avuto un effettivo interesse economico, ovvero che i fornitori <i>black list</i> svolgano prevalentemente un'attività commerciale. Tenuto conto che i principali porti e aeroporti mondiali di scalo merci sono situati in territori <i>black list</i> (es. Hong Kong, Singapore, Emirati Arabi, ecc.) e che primarie compagnie marittime e aeree per trasporto container (MSC e Swiss Air) risiedono in Svizzera, le imprese di spedizione internazionale per lo svolgimento dell'attività sostengono necessariamente costi con operatori <i>black list</i>.</p> <p>Gradualità delle sanzioni comminate in dogana: I meri errori formali nelle dichiarazioni doganali, fino al 2012, erano puniti con una sanzione minore se fatti in buona fede. Modifiche intervenute successivamente hanno ridotto la gradualità delle sanzioni.</p> |
| Descrizione | <p>Deducibilità dei costi di transazione commerciale dei soggetti insediati negli stati a regime privilegiato. Previsione, nelle disposizioni attuative della legge di delega fiscale (n.23/2014), che per una serie di spese tipiche dell'attività di trasporto e spedizione internazionale l'effettivo interesse economico sia presunto per legge.</p> <p>Sanzioni minori per gli errori formali nelle dichiarazioni doganali che non comportano danni per l'erario. Riequilibrio del regime sanzionatorio doganale, mediante sanzioni più basse per i meri errori formali nelle dichiarazioni doganali.</p> |
| Tempi | Breve Periodo |
| Complessità | Bassa |
| Soggetto attuatore | Parlamento su proposta del MIT e del MEF |

1.24 FA7 - Coordinamento e sinergia tra gli attori pubblici

Questo capitolo presenta le **principali azioni del Piano** Strategico finalizzate alla **creazione di una Autorità Unica dei controlli**, sul modello dell'agenzia *U.S. Customs & Border Protection*, che raccoglie in sé la competenza (con correlata supremazia gerarchica) su tutti i procedimenti amministrativi che accompagnano lo sdoganamento della merce nonché alla **costituzione di strumenti di lavoro per favorire il coordinamento con il MIT di altri soggetti su tematiche infrastrutturali**.

| | |
|--------------------|--|
| Azione 20 | COSTITUZIONE DI UN'AUTORITÀ UNICA DEI CONTROLLI |
| Razionale | Il complesso sistema di procedimenti amministrativi prodromici e contestuali all'attività di importazione ed esportazione , caratterizzato da un'elevata numerosità di procedimenti previsti e di Enti ad essi preposti (23 Enti da DPCM ⁴⁰), impatta sull'efficienza della sistema portuale – logistico |
| Descrizione | Attribuzione all'Autorità Unica dei Controlli di competenze, responsabilità e personale Tale Autorità, una rinnovata Agenzia delle Dogane, acquisisce competenze, responsabilità e personale relativi a tutti i procedimenti amministrativi connessi ai processi di <i>import/export</i> delle merci, comprensivo del trasferimento delle competenze regionali (ad es.: Servizio Fitosanitario Regionale); le vengono trasferite le competenze di Agecontrol. |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Alta – per l'elevato numero di Enti Pubblici coinvolti facenti capo a ministeri differenti |
| Soggetto attuatore | MIT e Presidenza del Consiglio |

| | |
|------------------|---|
| Azione 21 | REGOLAMENTAZIONE DELLA DIPENDENZA FUNZIONALE DELL'UFFICIO DOGANALE DAL SOGGETTO PREPOSTO DAL NUOVO MODELLO DI GOVERNANCE PER LA GESTIONE |
|------------------|---|

⁴⁰ Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 novembre 2010, n. 242 Definizione dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi che concorrono all'assolvimento delle operazioni doganali di importazione ed esportazione

| | |
|--------------------|--|
| | PORTUALE |
| Razionale | L' elevata correlazione dello svolgimento dei servizi di controllo con le altre operazioni portuali richiede un coordinamento funzionale complessivo da porre in capo al soggetto, preposto dal nuovo modello di <i>Governance</i> , al coordinamento delle realtà portuali (Autorità Portuale/Uffici territoriali dell'Agenzia). |
| Descrizione | L'organizzazione in sede locale dell'insieme di servizi di controllo definiti dal DPCM 242/2010), nonché di tutti gli ulteriori servizi presenti in porto, avviene sulla base delle direttive emanate dal soggetto preposto dal nuovo modello di <i>Governance</i> , al coordinamento delle realtà portuali (Autorità Portuale/Uffici territoriali dell'Agenzia). Tale soggetto deve essere dotato anche dei poteri attuativi necessari. |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Alta – per l'elevato numero di Enti Pubblici coinvolti facenti capo a ministeri differenti |
| Soggetto attuatore | MIT e Presidenza del Consiglio |

1.25 FA8 – Concorrenza & trasparenza

Questo capitolo presenta le **principali azioni del Piano** Strategico finalizzate all'apertura del mercato e alla introduzione di regole di trasparenza nel settore:

| | |
|------------------|---|
| Azione 22 | CONCESSIONI DEMANIALI |
| Razionale | L'assenza dell'emissione del Decreto Ministeriale di cui all'art.18 ⁴¹ della Legge 84/94 ha generato, di fatto, l'assenza di un sistema di regole concessorie |

⁴¹ L'art. 18 ha istituito i “**Terminalisti**”, imprese private che hanno **in concessione aree e banchine**:

L'autorità portuale ... o l'autorità marittima danno in concessione le aree demaniali e le banchine comprese nell'ambito portuale alle imprese di cui all'articolo 16, comma 3, per l'espletamento delle operazioni portuali, fatta salva l'utilizzazione di immobili da parte di amministrazioni pubbliche per lo svolgimento di funzioni attinenti ad attività marittime e portuali. ... Le concessioni sono affidate, previa determinazione dei relativi canoni, anche

| | |
|-------------|--|
| | <p>centralizzato e omogeneo, con casi di affidamenti senza gara, stati da correggere nel rispetto del principio di concorrenza.</p> <p>La correlazione dell'art. 18 all'art.16⁴², legittimando le sole Imprese di Servizio (soggette a processo di Autorizzazione) all'ottenimento delle concessioni di aree e banchine (ovvero al ruolo di Terminalisti), limita la concorrenza del settore.</p> <p>L'attuale normativa, inoltre, imperniata solo sul sistema della revoca/decadenza si è rivelata impraticabile e comunque inidonea a costituire adeguato stimolo per il concessionario a massimizzare lo sviluppo dei traffici.</p> |
| Descrizione | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Definizione di un modello concessorio omogeneo a livello nazionale con un meccanismo che tenga conto di <i>driver</i> di operatività. <ul style="list-style-type: none"> ○ Correlare la durata della concessione all'entità degli investimenti effettuati al fine di assicurare l'equilibrio economico-finanziario della concessione. ○ Introdurre l'impossibilità di prorogare le concessioni esistenti qualora siano state affidate senza ricorrere a gare ad evidenza pubblica. ✓ Abolizione del meccanismo delle Autorizzazioni di cui all'art. 16 ✓ Definizione di modalità di gestione del fine concessione <p>Prevedere il superamento della normativa relativa all'incameramento dei beni realizzati dal concessionario durante la concessione, prevedendosi l'introduzione, nei bandi per riassegnare le concessioni in scadenza, dell'obbligo della corresponsione, a carico del concessionario subentrante, di un indennizzo corrispondente al valore commerciale o del costo di rimpiazzo dei beni. Si dovrebbe altresì stabilire che, ricorrendo specifici presupposti, si possa prevedere a carico dell'aggiudicatario la compensazione e/o l'indennizzo al terminalista cessante che abbia sviluppato le attività meritandosi il riconoscimento di un avviamento commerciale.</p> |

commisurati all'entità dei traffici portuali ivi svolti, sulla base di idonee forme di pubblicità, stabilite dal Ministro dei trasporti e della navigazione, di concerto con il Ministro delle finanze, con proprio decreto. Con il medesimo decreto sono altresì indicati: la durata della concessione e i limiti dei canoni ...

⁴² L'art. 16 ha istituito le **Imprese di servizio**:

L'esercizio delle attività portuali, espletate per conto proprio o di terzi, è soggetto ad autorizzazione dell'autorità portuale o, laddove non istituita, dell'autorità marittima. Le imprese autorizzate sono iscritte in apposito registro tenuto dall'autorità portuale, o laddove non istituita, dall'autorità marittima e sono soggette al pagamento di un canone annuo e alla prestazione di una cauzione determinati dalle medesime autorità.

| | |
|--------------------|---|
| | <p>Normare il fine concessione, prevedendo, per non creare problemi di continuità dell'attività portuale, la possibilità per l'Autorità Portuale, in caso di pericolo di interruzione del servizio, di imporre la prosecuzione del rapporto fino ad un massimo di due anni in caso di necessità (similmente a quanto previsto dall'art. 5 del Regolamento UE 1370/2007 con riferimento all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri su strada e per ferrovia).</p> <p>Si dovrebbero, poi, indicare i casi in cui, in ragione dell'esistenza di precisi, specifici e comprovati interessi pubblici, l'Autorità Portuale potrebbe procedere, in alternativa, all'indizione di una procedura di gara per il rilascio di una nuova concessione, ma alla proroga della concessione in essere.</p> |
| Tempi | Breve periodo – |
| Complessità | Alta – per spostamento attuali equilibri del sistema portuale |
| Soggetto attuatore | MIT |

| | |
|------------------|---|
| Azione 23 | INCREMENTO DELLA COMPETITIVITÀ DEL LAVORO PORTUALE |
| Razionale | <p>L'esercizio dell'attività economica (operazioni e servizi portuali) è attualmente disciplinato agli art. 16 (Imprese di servizio autorizzate da AP) e 17⁴³ della Legge 84/94 (Consorzi o Agenzie di lavoro temporaneo autorizzate da AP).</p> <p>L'applicazione legislativa, nei fatti, non si è tradotta in un modello organizzativo e gestionale delle aree portuali comune ed omogeneo a livello nazionale bensì in una serie di applicazioni discrezionali con un conseguente</p> |

⁴³ Disciplina la fornitura del lavoro portuale temporaneo istituendo di fatto:

- Consorzi (Compagnie portuali), le Autorità portuali o, laddove non istituite, le Autorità marittime promuovono la costituzione di un consorzio volontario aperto a tutte le imprese di cui agli articoli 16, 18 e 21, al fine esclusivo di agevolare lo svolgimento delle fasi delle imprese consorziate caratterizzate da variazioni imprevedibili di domanda di manodopera.
- Agenzie, qualora non si addivenga alla costituzione del consorzio volontario, ovvero qualora a detto consorzio non partecipi la maggioranza delle imprese di cui agli articoli 16, 18 e 21, le Autorità portuali o, laddove non istituite, le Autorità marittime, che ravvisino l'esigenza di soddisfare variazioni imprevedibili di domanda di manodopera, istituiscono l'Agenzia per l'erogazione di mere prestazioni di manodopera. Tale Agenzia è l'unico soggetto autorizzato a fornire mere prestazioni temporanee di manodopera ... nell'ambito portuale in cui è istituito, ed è tenuto a fornire, ad eguali condizioni, l'erogazione delle suddette prestazioni a tutte le imprese di cui agli articoli 16 e 18 che ne facciano richiesta.

| | |
|--------------------|--|
| | <p>differente livello di competitività territoriale e generale indebolimento del ruolo dei pool di lavoro (soggetti autorizzati a fornire appunto lavoro portuale flessibile, temporaneo e qualificato).</p> <p>L'esigenza di incremento della competitività dei porti italiani vede tra le altre cose, la necessità di risoluzione del <i>trade off</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ riduzione dei costi dei servizi portuali, con incremento del livello di liberalizzazione del mercato; ○ qualità delle attività svolte, che passa per la stabilità del lavoro portuale e delle competenze espresse nel ciclo produttivo, competenze che si sviluppano mediante investimenti sulla formazione permanente, continuità lavorativa, attenzione alla sicurezza sul lavoro. |
| Descrizione | <p>Per incrementare la competitività del lavoro portuale possono essere valutate le seguenti proposte alternative, aventi differenti livelli di impatto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Completa liberalizzazione: Abrogazione entro il 31/12/2015 dell'art. 17 della Legge 84/94 (Compagnie portuali e Agenzie) ✓ Assorbimento graduale delle Compagnie portuali nel mantenimento di particolari cautele in termini di sicurezza e formazione del lavoratore al fine di garantire adeguata qualità delle attività portuali mediante: <ul style="list-style-type: none"> ○ Attivazione dell'Agenzia del lavoro secondo le modalità di cui all'art. 17 commi 2 o 5 su decisione del comitato portuale, superando il "qualora non si realizzi". ○ Il 15bis dell'art. 17 dovrà venire finalizzato per 5 anni alla riduzione degli organici eccedentari degli artt. 17 ed a quelli dei 16 ex 21bis. <p>Abbandono della disciplina speciale e definizione di una nuova normativa per la definizione dei contratti di lavoro in ambito portuale.</p> |
| Tempi | Breve-Medio periodo |
| Complessità | Alta – per l'impatto occupazionale sul settore portuale |
| Soggetto attuatore | MIT e Presidenza del Consiglio |

| | |
|------------------|--------------------------------|
| Azione 24 | SERVIZI TECNICO NAUTICI |
|------------------|--------------------------------|

| | |
|--------------------|--|
| <p>Razionale</p> | <p>Disomogeneità ed elevati oneri delle tariffe applicate sui Servizi Tecnico Nautici (STN), che svolgono non solo funzioni commerciali ma anche di sicurezza. L'attuale modello di definizione delle tariffe è basato su concertazioni effettuate su base locale e l'affidamento per i servizi di Pilotaggio e Ormeaggio è di fatto in regime di monopolio. L'organizzazione dei STN disciplinata dalle Autorità Portuali (garanti degli interessi commerciali) di concerto con l'Autorità Marittima (garante della safety&security in mare) non è costantemente monitorata, con effetti di sovradimensionamento del servizio in alcuni scali.</p> <p>In particolare, il servizio di rimorchio, dato in concessione per una durata massima di 15 anni (tenuto conto degli elevati investimenti necessari per l'erogazione del servizio) è affidato ad un unico operatore in porto. Per tale servizio non esiste separazione tra la funzione pubblica di safety e quella commerciale. Ad oggi, quindi l'intero costo è pagato dagli utilizzatori del servizio di rimorchio commerciale.</p> |
| <p>Descrizione</p> | <p>Regolazione delle tariffe e del dimensionamento organizzativo dei servizi tecnico nautici finalizzata a rendere i servizi più competitivi assicurando la prestazione di servizio pubblico a garanzia della sicurezza dei porti. L'obiettivo è la riduzione degli elevati costi connessi ai servizi tecnico nautici, che rappresentano un fattore discriminante per la scelta del porto di destinazione da parte degli Armatori.</p> <p>Alcuni interventi specifici da valutare sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Accentramento nazionale effettivo presso il MIT della regolazione delle tariffe e del dimensionamento organizzativo dei STN a garanzia di trasparenza, uniformità applicativa e di correlazione monitorata ai flussi di domanda di traffico. ✓ Affidamento dei STN da parte dell'AP secondo una delle seguenti modalità: <ul style="list-style-type: none"> ○ Regime di libera iniziativa economica; ○ Affidamento in esclusiva mediante procedura ad evidenza pubblica , previa definizione degli eventuali obblighi di servizio (in tal caso è necessaria la richiesta di un parere preventivo vincolante all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato) <p>Cessazione al 31 dicembre 2015 degli affidamenti diretti.</p> ✓ Per il servizio di pilotaggio: <ul style="list-style-type: none"> ○ Ipotesi di introduzione di un meccanismo di obbligatorietà del servizio funzione del grado di frequentazione del porto da parte dei Comandanti (introduzione di un patentino per porto) ○ Ipotesi di superamento del meccanismo corporativo |

| | |
|--------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Per il servizio di ormeggio: <ul style="list-style-type: none"> ○ Ipotesi di superamento del meccanismo corporativo ✓ Per il servizio di rimorchio: <ul style="list-style-type: none"> ○ Ipotesi di introduzione di una tariffa di prontezza operativa (con impatti in termini di trasferimento dei costi da una tipologia di naviglio ad un'altra); ○ Ipotesi di accorpamento dei servizi tecnico nautici di più realtà portuali limitrofe; ○ Ipotesi di riduzione della durata della concessione; ○ Introdurre meccanismi di affidamento mediante gara europea in tutte le realtà portuali. |
| Tempi | Breve periodo |
| Complessità | Alta – per gli impatti sulla categoria Piloti, Ormeggiatori e Rimorchiatori |
| Soggetto attuatore | MIT |

GLI IMPATTI DEL PIANO

Il perseguimento degli obiettivi strategici del Piano può essere misurato attraverso quattro impatti principali: l'incremento del PIL, l'incremento occupazionale, la crescita del commercio estero e la riduzione delle emissioni.

La misurazione di tali impatti tiene conto della crescita del traffico porta come obiettivo del piano strategico nel breve (2018) e medio (2025) periodo.

Come specificato nel paragrafo 6.3.2 gli obiettivi di crescita quantitativi sono stati fissati per 3 segmenti: il trasporto di container (suddiviso in *gateway* e *transshipment*), il trasporto Ro-Ro e i movimenti crocieristici per quanto riguarda il settore passeggeri.

Con riferimento alla classificazione degli impatti, l'impatto diretto è l'impatto economico generato dalle attività che forniscono servizi alle merci e ai passeggeri all'interno del porto. La produzione del trasporto via mare coinvolge un gran numero di soggetti, quali le compagnie marittime, i terminalisti, le cooperative, ecc.

L'impatto indiretto è rappresentato invece dall'incremento di domanda intermedia determinato dagli acquisti delle imprese coinvolte negli impatti diretti; si tratta dell'impatto derivante dalle attività che servono le funzioni portuali.

L'impatto indotto è costituito dall'incremento di domanda finale causata dalla spesa dei percettori di reddito coinvolti a vario titolo nelle attività innescate dalla presenza del porto.

Le fonti utilizzate per le stime sono:

- I valori occupazionali ed i moltiplicatori di fatturato e occupazionali contenuti nel Terzo Rapporto sull'Economia del Mare (Unioncamere, 2014)
- I valori di fatturato e occupazione per il trasporto Ro-Ro e di cabotaggio elaborati da Confitarma nel 2014
- I valori relativi a occupazione e valore aggiunto del settore crocieristico elaborati da CLIA (Cruise Lines International Association, 2014) che annualmente pubblica un report dettagliato sugli impatti dell'industria crocieristica per paese e settore economico.

Per quanto riguarda il valore aggiunto, la stima tiene conto dei valori elaborati da Confetra e considerati a più riprese dal MIT in documenti ufficiali e di piano. Secondo Confetra la logistica distributiva crea 5 posti di lavoro ogni 1000 TEU distribuiti e ne crea 42 ogni 1000

TEU aperti e lavorati. Sempre secondo Confetra le attività logistiche distributive legate al traffico *gateway* dei container generano 300 €/TEU di valore aggiunto, 20 €/TEU di utile e 110 €/TEU di benefici per lo stato in termini di prelievi fiscali a vario titolo. Le attività di logistica a valore aggiunto, che interessano solo una quota dei traffici, generano 2.300 €/TEU di valore aggiunto. Inferiore è invece l'impatto per quanto riguarda i movimenti di *transhipment*, stimabili in 50 €/TEU di valore aggiunto, 200 €/TEU di utile e 1000€/TEU di benefici per lo stato.

La tabella che segue sintetizza gli impatti attesi in termini di occupazione e PIL al 2018 e al 2025.

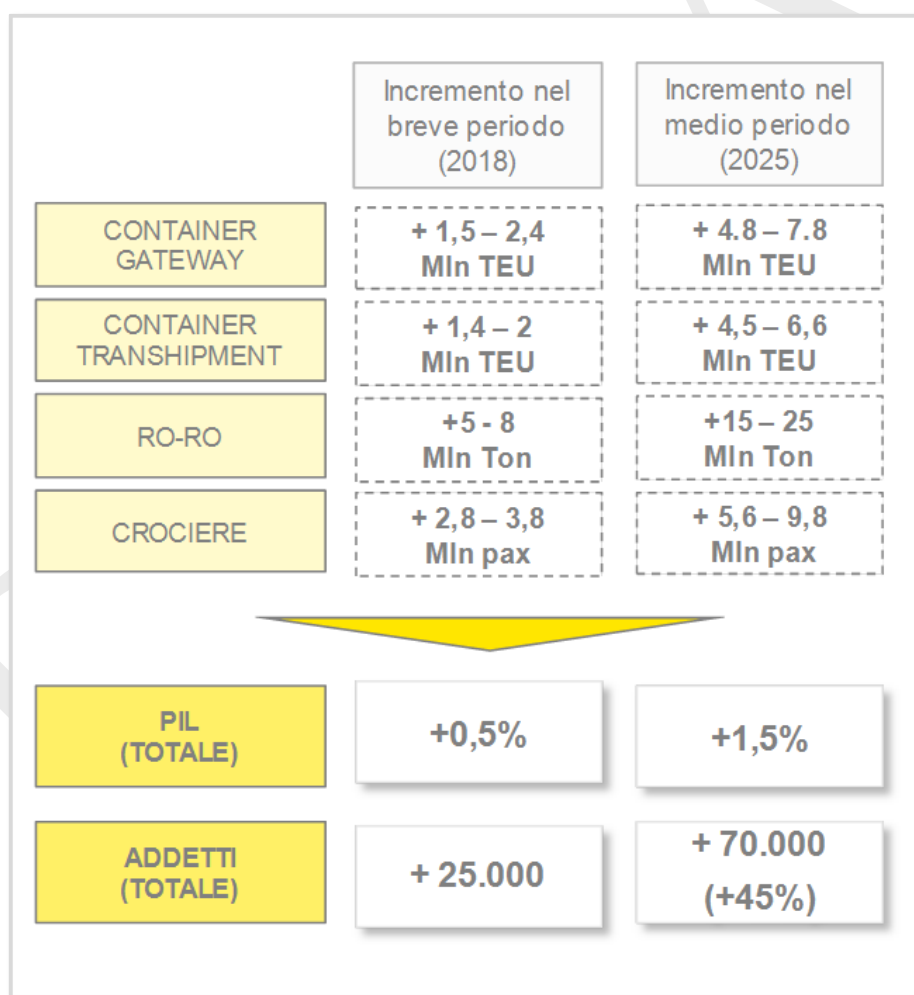


Figura 56 - Effetti su PIL e Occupazione

Per quanto riguarda la stima di riduzione di emissioni di CO2, sono stati considerati due fattori:

- Il trasferimento modale strada - mare attuabile attraverso la crescita dei servizi di autostrade del mare; il consumo di CO₂ via strada è stimata sulla base di valori medi contenuti nello studio EcoTransit;
- La deviazione dei traffici container destinati al Nord Italia ed alla catchment area aggiuntiva sui porti italiani (con il duplice effetto di riduzione delle distanze nautiche di navigazione e delle distanze terrestri stradali e ferroviarie). L'effetto complessivo è calcolato tenendo conto di una riduzione di circa 100 kg di CO₂ risparmiata per ogni TEU deviato, valore intermedio tra quanto indicato da DIPE (2014) e APV (2014).

Gli effetti complessivi portano ad una riduzione di emissioni di circa 130.000 di tonnellate di CO₂/anno al 2018, e circa 500.000 al 2025.

Per quanto riguarda la stima dell'incremento de commercio estero, la stima è stata condotta riprendendo quanto indicato da Ambrosetti (2013) secondo il quale per ogni giorno di riduzione nella tempistica riferita alle operazioni di import export, potrebbe aumentare di circa l'1% il commercio estero del paese. Sulla base dell'obiettivo di efficienza posto di riduzione di 6 - 10 giorni l'incremento stimato del commercio estero è dell'ordine di 45 miliardi di euro al 2018 e 75 al 2025.

Per quanto riguarda l'attrazione degli investimenti gli impatti dovrebbero essere almeno in parte ricompresi in quelli riferiti alla crescita dei traffici. D'altra parte, l'attrazione di investimenti privati ed esteri è funzionale alla realizzazione di infrastrutture per la portualità e la logistica in grado di attivare crescita del settore. Questa si traduce in incremento degli scambi ed incremento dell'occupazione. Si ritiene che gli impatti indicati sopra siano effetti della combinazione di una serie di azioni tra le quali parti fondamentali sono l'attrazione e l'attivazione di investimenti privati.

IL NUOVO MODELLO DI *GOVERNANCE* ISTITUZIONALE

1.26 I modelli di *Governance* applicabili

In termini di modelli di *Governance*, vengono identificate due opzioni che corrispondono ad altrettanti scenari, caratterizzati da una particolare configurazione di tre aspetti chiave del funzionamento del sistema portuale (e della logistica ad esso connessa): la *regolazione*, la *gestione operativa dei servizi* e degli *investimenti* (in relazione al finanziamento e alla realizzazione dei stessi), la natura *pubblica* (con la specifica se centrale o locale) o *privata*.

I modelli identificati sono: modello **regolatorio a bacini** e modello **regolatorio centralizzato**.

Modello regolatorio “a bacini”. Tale modello si caratterizza per alcuni elementi di discontinuità rispetto al sistema in essere:

- viene costituita una **cabina di regia centrale** presso il MIT, sovraordinata rispetto alle Autorità di Bacino locali, che svolge le funzioni di indirizzo strategico e regolamentare, programmazione infrastrutturale, selezione delle opere, vigilanza e armonizzazione delle politiche infrastrutturali nazionali;
- sono costituiti **N⁴⁴** bacini portuali – per ognuno dei quali è prevista un’Autorità di Bacino – ognuno dei quali comprende -----;
- quanto alle **concessioni** e **autorizzazioni** delle operazioni portuali, viene attribuito al livello centrale un potere di regolamentazione, ponendo a livello locale la funzione di controllo della gestione operativa;
- l’Autorità di Bacino coordina l’Ufficio distaccato a livello locale dell’Agenzia Unica dei Controlli⁴⁵ riguardo al quadro di regole sui controlli della merce (tipologie, numero, tempistiche di esecuzione e modalità).

Rispetto all’attuale modello di *Governance* rimarrebbe:

⁴⁴ Inserire descrizione, localizzazione e composizione dei bacini una volta identificati.

⁴⁵ Agenzia descritta nelle Azioni del Piano, e che è la risultante dell’attribuzione di una serie di competenze, responsabilità e personale relativi a tutti i procedimenti amministrativi connessi ai processi di import/export delle merci, comprensivo del trasferimento delle competenze regionali.

- il mantenimento a **livello locale** delle funzioni di **indirizzo, di coordinamento** della gestione operativa e della **promozione traffici**⁴⁶;
- il **mantenimento del finanziamento pubblico** per le opere (con possibile partecipazione di privati).

BOZZA

⁴⁶ Questa indicazione va letta congiuntamente all’Azione che attribuisce al livello centrale un’azione forte di promozione sul scala internazionale del sistema portuale e logistico italiano. Promozione che viene gestita a livello centrale ma che mantiene un aspetto operativo a livello locale.


| FUNZIONI | | MODELLO REGOLATORIO A BACINI | | | |
|---|---|------------------------------|----------|---------------------|---|
| | | PUBBLICO MIT | | ALTRI ENTI PUBBLICI | PRIVATO |
| | | LOCALE | CENTRALE | | |
| REGOLAZIONE E VIGILANZA | Regolazione delle Concessioni di aree e banchine portuali | | ✓ | | |
| | Regolazione delle Autorizzazioni | | ✓ | | |
| | Vigilanza sul bacino | | ✓ | | |
| INDIRIZZO E COORDINAMENTO GESTIONALE | Rilascio concessioni delle aree e banchine portuali | ✓ | | | |
| | Rilascio di Autorizzazioni (numero limitato) alle Imprese di servizio | ✓ | | | |
| | Indirizzo, programmazione, coordinamento e controllo operazioni portuali (anche in riferimento alla sicurezza) | ✓ | | | |
| | Promozione dei traffici | ✓ | | | |
| GESTIONE OPERATIVA | Fornitura a titolo oneroso di alcuni servizi di interesse per gli operatori commerciali, non strettamente connessi alle operazioni portuali | ✓ | | | |
| | Manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, compresa il mantenimento dei fondali | ✓ | | | |
| | Imbarco, sbarco, stoccaggio e immagazzinaggio merci | | | | <i>Molteplicità di operatori su singolo porto</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ✓ ✓ |
| | Fornitura di servizi alle navi | | | | |
| | Altre attività economiche | | | | |
| PROGRAMMAZIONE STRATEGICA, PIANIFICAZIONE E GESTIONE INVESTIMENTI | Proposta del Piano Regolatore Portuale (PRP) | ✓ | | | |
| | Proposta del Piano Operativo Triennale (POT) | ✓ | | | |
| | Adozione del Piano Regolatore Portuale (PRP) | | ✓ | | |
| | Adozione del Piano Operativo Triennale (POT) | | ✓ | | |
| | Rapporti con stakeholder istituzionali/pubblici per allineamento alle strategie portuali | | ✓ | | |
| | Programmazione strategica infrastrutturale | | ✓ | | |
| | Finanziamento delle Opere | | ✓ | | |
| | Realizzazione delle Opere | ✓ | | | |
| REGOLAZIONE E GESTIONE CONTROLLI | Regolazione dei controlli | | ✓ | |  Agenzia Unica dei Controlli |
| | Esecuzione dei controlli | | | | |
| | Coordinamento funzionale dei controlli | ✓ | | | |

Figura 57 - Modello Regolatorio “a bacini”

I principali vantaggi che questo modello Regolatorio “a bacini” porterebbe alla realtà portuale italiana si possono riassumere in:

- l'istituzione di un **coordinamento centrale** della **pianificazione infrastrutturale** e conseguente razionalizzazione (concentrazione v/s dispersione) dell'allocazione delle risorse pubbliche su priorità infrastrutturali aventi carattere strategico per il Paese;
- il **rafforzamento** delle **funzioni promozionali** in ottica di bacino, superando così le logiche di competizione tra porti limitrofi;
- la **riduzione**, seppur esigua, dei **costi connessi agli organi sociali** di gestione delle Autorità Portuali che verrebbero soppresse con l'introduzione di tale modello;
- il **mantenimento delle logiche di «mercato libero ma regolato»** ad oggi vigenti con l'affidamento delle aree e della gestione dei servizi portuali rispettivamente a Terminalisti e Imprese Portuali (Articoli 16 e 18);
- la **gestione unitaria dei controlli** tramite l'Agenzia delle Dogane (ovvero costituenda Agenzia Unica dei Controlli);
- il **coordinamento funzionale** dell'Agenzia delle Dogane con i Bacini anche tramite creazione di uffici distaccati di controllo.

Gli svantaggi che l'adozione di tale modello comporterebbe sono:

- la **mancata ottimizzazione** sulla **forza lavoro** appartenente alle Autorità Portuali accorpate nel **breve periodo**;
- il potenziale **incremento della complessità gestionale** connessa agli operatori portuali distribuiti territorialmente;
- il modello è sottoposto a **vincoli** di natura pubblicistica tipica della **P.A.** su:
 - destinazione delle risorse,
 - contabilità e bilanci,
 - obblighi (concorsi/ trasparenza) nelle assunzioni di personale.
- sul piano dell'**autonomia funzionale** il modello non si discosta molto dall'attuale limitata autonomia delle autorità portuali con anche limitata autonomia decisionale per la complessa composizione di interessi (impatto su tempi di approvazione dei Piani Regolatori Portuali)

Modello regolatorio “centralizzato”. Questo secondo modello si caratterizza per i seguenti elementi distintivi:

- è istituita un’Agenzia Nazionale, con funzioni di indirizzo, coordinamento della gestione operativa e promozione del Sistema portuale italiano, con la centralizzazione delle scelte strategiche portuali e degli indirizzi infrastrutturali e armonizzazione delle politiche infrastrutturali nazionali,
- vengono sciolte le Autorità Portuali esistenti;
- vengono costituiti – dall’Agenzia – uffici locali presso ogni sistema portuale;
- quanto alle concessioni e autorizzazioni delle operazioni portuali, viene attribuito al livello centrale un potere di regolamentazione, ponendo a livello territoriale la funzione di controllo della gestione operativa locale;
- è costituita un’Agenzia Unica dei Controlli, analogamente a quanto previsto per il modello “a bacini” , cui si rimanda,
- l’introduzione di **meccanismi di condivisione** tra il MIT e l’**Agenzia delle Dogane** (ovvero costituenda Agenzia Unica dei Controlli) riguardo al quadro di regole sui controlli della merce (tipologie, numero, tempistiche di esecuzione e modalità).

Rispetto all’attuale modello di *Governance* il modello Regolatorio centralizzato **manterrebbe:**

- la **liberalizzazione regolata** della gestione delle attività operative portuali;
- il **finanziamento pubblico** per le opere (con possibile partecipazione di privati)⁴⁷.

Nel modello Regolatorio centralizzato, quindi, verrebbe istituita un’**Agenzia Nazionale** a capo una cabina di regia centrale al fine di svolgere le funzioni di indirizzo strategico e regolamentare, programmazione infrastrutturale, vigilanza, armonizzazione delle politiche infrastrutturali nazionali e rilascio concessioni e autorizzazioni. È prevista, inoltre la creazione di una **dipendenza funzionale** tra il singolo **l’Ufficio Operativo** territoriale a livello portuale e la **sede distaccata delle Agenzie delle Dogane** (ovvero costituenda Agenzia Unica dei Controlli).

⁴⁷ La funzione di attrazione investimenti viene coordinata a livello centrale.

| FUNZIONI | MODELLO REGOLATORIO CENTRALIZZATO | | | |
|---|---|----------|---------------------|---|
| | PUBBLICO MIT | | ALTRI ENTI PUBBLICI | PRIVATO |
| | LOCALE | CENTRALE | | |
| REGOLAZIONE E VIGILANZA | Regolazione delle Concessioni di aree e banchine portuali | | ✓ | |
| | Regolazione delle Autorizzazioni | | ✓ | |
| | Vigilanza sull'Ufficio Operativo Territoriale | | ✓ | |
| INDIRIZZO E COORDINAMENTO GESTIONALE | Rilascio concessioni delle aree e banchine portuali | | ✓ | |
| | Rilascio di Autorizzazioni (numero limitato) alle Imprese di servizio | | ✓ | |
| | Indirizzo, programmazione, coordinamento e controllo operazioni portuali (anche in riferimento alla sicurezza) | | ✓ | |
| | Promozione dei traffici | | ✓ | |
| GESTIONE OPERATIVA | Fornitura a titolo oneroso di alcuni servizi di interesse per gli operatori commerciali, non strettamente connessi alle operazioni portuali | ✓ | | |
| | Manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, compresa il mantenimento dei fondali | ✓ | | |
| | Imbarco, sbarco, stoccaggio e immagazzinaggio merci | | | Molteplicità di operatori su singolo porto { ✓ ✓ ✓ |
| | Fornitura di servizi alle navi | | | |
| | Altre attività economiche | | | |
| PROGRAMMAZIONE STRATEGICA, PIANIFICAZIONE E GESTIONE INVESTIMENTI | Proposta del Piano Regolatore Portuale (PRP) | ✓ | | |
| | Proposta del Piano Operativo Triennale (POT) | ✓ | | |
| | Adozione del Piano Regolatore Portuale (PRP) | | ✓ | |
| | Adozione del Piano Operativo Triennale (POT) | | ✓ | |
| | Rapporti con stakeholder istituzionali/pubblici per allineamento alle strategie portuali | | ✓ | |
| | Programmazione strategica infrastrutturale | | ✓ | |
| | Finanziamento delle Opere | | ✓ | |
| | Realizzazione delle Opere | ✓ | | |
| REGOLAZIONE E GESTIONE CONTROLLI | Regolazione dei controlli | | ✓ | |
| | Esecuzione dei controlli | | | ✓ / Agenzia Unica dei Controlli |
| | Coordinamento funzionale dei controlli | | ✓ | |

Figura 59 - Modello Regolatorio Centralizzato

I principali **vantaggi** del modello Regolatorio “centralizzato” sono:

- **eliminazione** di tutti i fenomeni di inefficienza o di mancanza di approccio al mercato legati alla prevalenza di un approccio **localistico alla gestione del porto**;
- **promozione del sistema** portuale e al connesso sistema logistico nazionale in ottica di apertura al capitale privato e ai mercati internazionali;
- **centralizzazione della pianificazione e programmazione degli investimenti**;
- **riduzione della spesa**, in quanto generata dalla riduzione degli organi sociali di tutte le Autorità Portuali sopresse e dalla potenziale razionalizzazione degli acquisti e del personale;
- **razionalizzazione dei Capex** per effetto della centralizzazione in capo ad una unica struttura della gestione portuale e della pianificazione infrastrutturale;
- **introduzione di un decisore unico** in materia di gestione;
- **mantenimento delle logiche di «mercato libero ma regolato»** ad oggi vigenti con l’affidamento delle aree e della gestione dei servizi portuali rispettivamente a Terminalisti e Imprese Portuali (Articoli 16 e 18).

Infine, due ulteriori elementi non **propri** del modello, ma che uniti ai benefici appena esposti hanno un effetto di integrazione:

- la **gestione unitaria dei controlli** tramite l’Agenzia delle Dogane (ovvero costituenda Agenzia Unica dei Controlli);
- il **coordinamento funzionale** dell’Agenzia delle Dogane con i Bacini anche tramite creazione di uffici distaccati di controllo.

Il modello presenta i seguenti svantaggi:

- la mancata ottimizzazione – nel breve periodo – sulla forza lavoro appartenente alle Autorità Portuali sopprese;
- una maggiore difficoltà nel raggiungimento delle intese con gli enti locali (esempio: Piano Regolatore Portuale);
- l’istituzione di un modello sottoposto a vincoli di natura pubblicistica tipica della P.A. su:
 - ✓ destinazione delle risorse;
 - ✓ contabilità e bilanci;
 - ✓ obblighi (concorsi/ trasparenza) nelle assunzioni di personale;

- difficoltà a gestire in modo centralizzato una realtà caratterizzata da forti particolarismi e rischio di bassa capacità di interlocuzione con la comunità degli stakeholder locali.

BOZZA

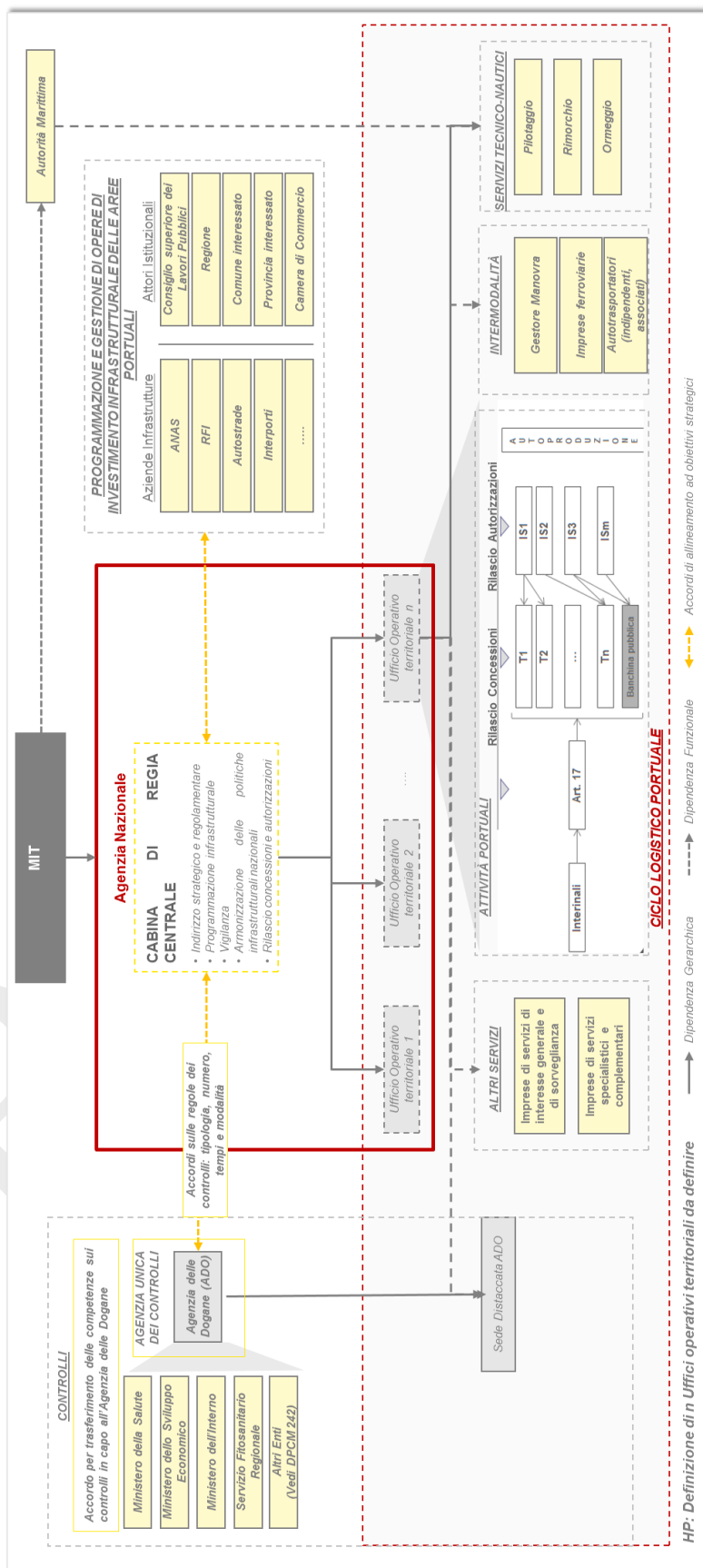


Figura 60 - Modello Operativo attuabile per la gestione della Portualità – Modello Regolatorio centralizzato

Nella Figura 61 è possibile **comparare** il modello Regolatorio “a bacini” e il modello Regolatorio “centralizzato” rispetto all’attuale modello di *Governance* italiano sulla base delle **cinque categorie** presentate nel paragrafo 1.9.2 che per completezza si riportano di seguito:

- regolazione e vigilanza;
- indirizzo e coordinamento gestionale;
- gestione operativa;
- programmazione strategica, pianificazione e gestione degli investimenti;
- regolazione e gestione dei controlli.

| FUNZIONI | | MODELLO ATTUALE | | | | | MODELLO REGOLATORIO A BACINI | | | | | MODELLO REGOLATORIO CENTRALIZZATO | | | | |
|--|---|-----------------|--------------|---------------------|--|---|------------------------------|--------------|---------------------|---------|---|-----------------------------------|--------------|---------------------|---------|--|
| | | PUBBLICO LOCALE | MIT CENTRALE | ALTRI ENTI PUBBLICI | PRIVATO | | PUBBLICO LOCALE | MIT CENTRALE | ALTRI ENTI PUBBLICI | PRIVATO | | PUBBLICO LOCALE | MIT CENTRALE | ALTRI ENTI PUBBLICI | PRIVATO | |
| REGOLAZIONE E VIGILANZA | Regolazione delle Concessioni di aree e banchine portuali (DM assente) | ✓ | ✓ | 1 | DM assente | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Regolazione delle Autorizzazioni | ✓ | ✓ | ✓ | Dealbere del Presidente e del Comitato | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Vigilanza sulle AAPP/Bacini/Uffici Territoriali portuali | ✓ | ✓ | ✓ | sottoposte a vigilanza MEF | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Rilascio concessioni della aree e banchine portuali | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| COORDINAMENTO GESTIONALE | Rilascio di Autorizzazioni (numero limitato) alle Imprese di servizio | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Indirizzo, programmazione, coordinamento e controllo operazioni portuali (anche in riferimento alla sicurezza) | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| GESTIONE OPERATIVA | Promozione dei traffici | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Fornitura a titolo oneroso di alcuni servizi di interesse per gli operatori commerciali, non strettamente connessi alle operazioni portuali | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Mantenimento ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, compresa il mantenimento dei fondali | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Imbarco, sbarco, stoccaggio e immagazzinaggio merci | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Fornitura di servizi alle navi | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Altre attività economiche | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Proposta del Piano Regolatore Portuale (PRP) | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Proposta del Piano Operativo Triennale (POT) | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Adozione del Piano Regolatore Portuale (PRP) | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Adozione del Piano Operativo Triennale (POT) | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| PROGRAMMAZIONE E GESTIONE INVESTIMENTI | Rapporti con stakeholder istituzionali/pubblci per allineamento alle strategie portuali | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Programmazione strategica infrastrutturale | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Finanziamento delle Opere | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| REGOLAZIONE E GESTIONE CONTROLLI | Realizzazione delle Opere | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Regolazione dei controlli | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Esecuzione dei controlli | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| | Coordinamento funzionale dei controlli | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |

Figura 61 - Confronto tra il modello attuale di Governance , il Modello Regolatorio a bacini e il Modello Regolatorio Centralizzato