

# Il sistema portuale e lo sviluppo dei traffici marittimi

## Andamento dei traffici marittimi nei porti nazionali

L'andamento dei traffici portuali nell'anno 1999 risente della debole crescita del trasporto marittimo.

In particolare nel traffico di *container*, il settore che risulta oggi più rilevante sotto il profilo strategico, ciò determina una battuta d'arresto nell'incremento dei traffici, che rispetto al 1998 aumentano globalmente solo del 5,12%. Negli anni precedenti invece gli incrementi sono stati molto più consistenti: 14,2% nel 1995, 22,45% nel 1996, 37% nel 1997 e 17% nel 1998.

Nei porti nord-europei nel corso del 1999 i traffici invece aumentano ulteriormente con punte elevate nel porto di Brema (+20,8%) e di Anversa (+10,5%). Resta comunque sempre elevato il divario quantitativo tra i principali porti italiani e quelli del *North range*: basta considerare, ad esempio, che nel corso del 1999 i primi quattro porti del nord Europa (Rotterdam, Amburgo, Anversa e Brema) aumentano complessivamente il numero dei *teu* movimentati di circa 1.240.000 unità, mentre nello stesso anno nei primi quattro porti italiani (Gioia Tauro, Genova, La Spezia e Livorno) l'incremento è di solo 262.775 unità.

Continuano a sussistere nei porti nazionali problemi di assetto ed equilibrio non completamente risolti, che rischiano di minacciare complessivamente il sistema portuale italiano nel medio-lungo termine.

I vecchi schemi organizzativi del lavoro portuale, imperniati sul monopolio operativo delle ex-Compagnie portuali, che il disegno di legge all'esame del Parlamento sembrerebbe di fatto confermare, rischiano di compromettere la competitività dei *terminal* nazionali. Indicativo in tal senso è il fatto che le ex-Compagnie portuali,

dopo un massiccio piano di prepensionamenti che aveva ridotto il loro organico complessivo nel 1997 a 4.400 unità, giungono nel 1999 a più di 5.000 unità, assumendo nuovo personale in vista proprio dell'ampliamento dell'ambito operativo che gli verrà assegnato in regime di esclusiva.

Anche l'iniziativa sindacale volta a realizzare, senza la necessaria gradualità, un processo di omogeneizzazione retributiva e normativa dei contratti collettivi riguardanti i lavoratori delle imprese portuali e delle Autorità portuali, qualora fosse realizzata bruscamente rischia di pregiudicare la competitività di molti *terminal operator*.

Se l'Italia non riuscirà in tempi rapidi a dotarsi di una legislazione e di un assetto organizzativo in materia di lavoro portuale in linea con gli *standard* operativi esistenti a livello internazionale, si rischia di far venir meno l'interessamento dei grandi gruppi stranieri che ne detengono l'80% nella gestione dei *terminal container* italiani. L'abbandono da parte dell'importante gestore olandese *ECT* del Molo VII di Trieste rappresenta un indubbio campanello di allarme per il futuro dei porti italiani, che dovrebbe indurre a rivedere molte delle scelte di politica portuale finora assunte.

## Legislazione portuale

A più di cinque anni dall'emanazione della legge di riforma n. 84 del 1994 il processo di liberalizzazione del lavoro portuale non si è ancora concluso.

La procedura di infrazione, apertasi con la decisione della Commissione europea del 21 ottobre 1997, sembrava si fosse sanata con il disegno di legge n.3409 del Senato della Repubblica, il cui testo aveva ottenuto il preventivo assenso della Commissione Europea.

Durante l'iter parlamentare di approvazione di tale disegno di legge vengono però introdotte sostanziali modifiche da parte del Senato che spingono il Commissario europeo alla Concorrenza, nel mese di agosto 1999, a ritornare sull'argomento per richiedere al Governo italiano di adeguare il testo agli indirizzi comunitari prima della sua definitiva approvazione.

A seguito di ripetuti incontri in sede comunitaria tra il Ministro dei trasporti e della navigazione e il nuovo Commissario europeo alla Concorrenza, si perviene nel mese di novembre 1999 ad una soluzione del contenzioso.

Tale soluzione, nel mantenere invariato il testo del disegno di legge approvato dal Senato, impegna il Governo italiano ad assicurare che nella fase applicativa della legge la stessa venga regolamentata ed applicata secondo i principi e le direttive impartite dalla Commissione europea. Ciò dovrebbe escludere che in concreto si possano determinare abusi di posizione dominante da parte delle imprese autorizzate alla fornitura del lavoro portuale temporaneo.

La soluzione adottata certamente faciliterà una rapida approvazione del disegno di legge citato, attualmente all'esame della Camera dei Deputati con il n. 6239, anche se suscita forti perplessità sul piano giuridico e non allontana il clima di incertezza che potrebbe determinare la riapertura a breve di un contenzioso in sede comunitaria. Non si è ancora provveduto all'emanazione di due importanti decreti attuativi della legge di riforma portuale, quello riguardante la disciplina

del rilascio delle concessioni demaniali e la determinazione dei relativi canoni e quello concernente la classificazione dei porti nazionali. La mancata emanazione di tali decreti continua pertanto a condizionare la fase di liberalizzazione e privatizzazione dei porti.

Appare sempre più evidente, inoltre, l'orientamento politico volto a favorire il potenziamento dell'autonomia amministrativa e finanziaria delle Autorità portuali, potenziamento che dovrebbe attuarsi attraverso l'assegnazione a tali Autorità del gettito delle tasse e dei diritti marittimi riscossi in ciascun porto. Tale autonomia dovrebbe estendere le competenze delle Autorità portuali in materia di realizzazione delle infrastrutture.

Ciò rischia però di ridimensionare fortemente il ruolo dello Stato nella politica di programmazione delle infrastrutture portuali in un momento in cui tale ruolo risulta essenziale per la definizione dei criteri di priorità degli investimenti, secondo una logica di sistema che segua indirizzi politici unitari e valorizzi la specializzazione degli scali escludendo qualunque forma di finanziamento a pioggia.

#### Potenziamento delle infrastrutture portuali

Nel corso del 1999 il Ministero dei trasporti e della navigazione in attuazione dell'art.9 della legge n. 413 del 1998 stanziò risorse finanziarie per circa 1.100 miliardi per l'ampliamento e l'ammodernamento dei porti nazionali, da impe-

### Movimento container nei principali porti italiani dal 1995 al 1999

Fonte: Conto Nazionale Trasporti e Ministero dei Trasporti e della Navigazione

dati in teu

Porti						Variazioni
	1995	1996	1997	1998	1999	1998/1999
Gioia Tauro	16.048	486.946	1.444.441	2.082.761	2.371.627	+ 13,86%
Genova	615.152	825.752	1.179.954	1.265.593	1.233.817	-2,51%
La Spezia	965.483	871.100	615.542	731.882	802.191	+9,56%
Livorno	423.729	416.622	501.146	522.466	457.842	-12,36%
Napoli	234.767	245.806	299.117	319.686	333.638	+4,36%
Salerno	173.880	190.032	201.680	207.927	238.025	+14,47%
Venezia	127.878	168.821	211.969	206.389	199.803	-3,19%
Trieste	150.013	172.847	201.918	171.297	185.263	+8,15%
Ravenna	193.374	159.818	188.223	172.524	173.405	+0,51%
Ancona	26.873	46.727	65.555	66.138	45.524	-31,16%
<b>Totale</b>	<b>2.927.197</b>	<b>3.584.471</b>	<b>4.909.545</b>	<b>5.746.663</b>	<b>6.041.135</b>	<b>+5,12%</b>



## Finanziamenti assegnati ai porti sedi di Autorità portuali nel 1999

Porti	Miliardi
Genova	105,93
Napoli	97,55
Livorno	79,20
Taranto	71,95
Ravenna	65,23
Civitavecchia	64,35
Venezia	60,39
Gioia Tauro	60,00
Palermo	53,46
La Spezia	52,47
Trieste	49,70
Ancona	49,50
Cagliari	49,50
Piombino	49,50
Catania	40,00
Brindisi	38,61
Savona	35,04
Bari	29,70
Messina	27,72
Marina di Carrara	20,22
Totale	1.100

gnarsi entro il 31 dicembre 2000.

Tali finanziamenti sono assegnati esclusivamente ai porti sede di Autorità portuali, considerata la loro rilevanza strategica ed in considerazione del fatto che l'80% del traffico merci complessivo nazionale passa per i suddetti porti. Per gli altri scali, ove non ha sede l'Autorità portuale, il Ministero dei lavori pubblici si impegna

## Movimento container nei principali porti continentali dell'Unione europea

dati in teu arrotondati al migliaio

	1997	1998	1999	Variazione % 1998/1999
Rotterdam	5.495.000	6.032.000	6.400.000	+6,1%
Amburgo	3.337.000	3.550.000	3.750.000	+5,6%
Anversa	2.950.000	3.270.000	3.614.000	+10,5%
Gioia Tauro	1.444.000	2.083.000	2.372.000	+13,9%
Brema	1.700.000	1.820.000	2.200.000	+20,8%
Algesiras	1.400.000	1.826.000	1.850.000	+1,3%
Le Havre	1.100.000	1.320.000	1.365.000	+3,4%
Barcellona	950.000	1.095.000	1.235.000	+12,7%
Genova	1.180.000	1.266.000	1.234.000	-2,5%
Valencia	790.000	1.005.000	1.165.000	+15,9%
Pireo	600.000	933.000	984.000	+5,4%
La Spezia	616.000	732.000	802.000	+9,6%
Zeebrugge	648.000	776.000	835.000	+7,6%
Marsiglia	620.000	664.000	695.000	+4,7%
Livorno	501.000	522.000	458.000	-12,4%
Napoli	299.000	320.000	334.000	+4,4%
Salerno	202.000	208.000	238.000	+14,5%
Venezia	212.000	206.000	200.000	-3,2%
Trieste	202.000	171.000	185.000	+8,2%
Ravenna	188.000	173.000	173.000	0%
TOTALE	24.434.000	27.972.000	30.089.000	+7,6%
di cui				
Nord Europa	15.230.000	16.768.000	18.164.000	8,3%
% sul totale	62,3%	59,9%	60,4%	
Sud Europa	9.204.000	11.204.000	11.925.000	6,2%
% sul totale	37,6%	40%	39,6%	
di cui				
Italia	4.844.000	5.694.000	5.996.000	5,3%
% sul totale	19,8%	20,3%	19,9%	
Altri	4.360.000	5.523.000	5.929.000	7,4%
% sul totale	17,8%	19,7%	19,7%	

ad inserire nel suo programma finanziario, a breve termine, i fondi necessari per la realizzazione ed il potenziamento delle infrastrutture in tali porti.

Altri 900 miliardi sono destinati dalla legge finanziaria 2000-2002 al potenziamento delle infrastrutture portuali anche in vista dello sviluppo del sistema di cabotaggio marittimo. Perché ciò avvenga occorre che nel Piano Generale Trasporti lo sviluppo del cabotaggio e dello *short sea shipping* venga individuato come uno dei progetti fondamentali. Dovrebbero essere definiti a tal fine i criteri di priorità di intervento ed individuati i possibili sistemi di finanziamento, sia per le infrastrutture a terra che per la promozione dell'industria marittima e l'incentivazione della domanda di trasporto marittimo a corto raggio.

La definizione dei criteri di priorità degli investimenti statali nel settore portuale e la ripartizione nei singoli scali delle risorse pubbliche disponibili per lo sviluppo del cabotaggio devono vedere però maggiormente coinvolte le imprese di navigazione, in modo che l'azione amministrativa possa arricchirsi del loro contributo e della loro esperienza.



### Disciplina dei servizi tecnico-nautici portuali

L'esigenza sempre più avvertita sul piano politico di favorire il traffico di cabotaggio, quale strumento strategico di riequilibrio modale del sistema trasportistico nazionale, pone l'urgenza di affrontare il problema del contenimento delle tariffe dei servizi tecnico-nautici nei confronti delle navi adibite a questo traffico.

A tal fine, può rappresentare un'occasione unica l'apertura dell'istruttoria nazionale, prevista dall'art. 14 della legge n. 84 del 1994, volta a determinare i criteri ed i meccanismi di formazione delle tariffe dei servizi di pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio. È opportuno sottolineare in proposito che, contrariamente a quanto accaduto in passato, in ambito comunitario si sta delineando un orientamento favorevole a considerare compatibili con i principi in materia di concorrenza sistemi tariffari che prevedano agevolazioni rapportate alla frequenza degli approdi. Ciò

potrebbe quindi contribuire in maniera sostanziale al contenimento dell'onere tariffario per i servizi resi alle navi adibite allo *short sea shipping*. In particolare, per il servizio di pilotaggio la frequenza degli scali da parte delle navi cabotiere potrebbe ampliare, nel rispetto delle esigenze di sicurezza operativa, l'ambito di applicazione del servizio di pilotaggio via radio, specie in considerazione dell'ormai prossima installazione del sistema *VTS (Vessels Traffic System)* in molti porti nazionali. Sulla materia è opportuno sottolineare un'importante iniziativa assunta dalla Commissione europea, che ha incaricato una nota società di consulenza (*Dynamar*) di effettuare uno studio comparativo del mercato dei servizi tecnico-nautici portuali nei vari porti europei in previsione dell'emanazione di una Direttiva sulla materia, che dovrebbe delineare le linee guida che gli Stati membri dovranno applicare nella disciplina dei predetti servizi.