

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME



**COORDINAMENTO INTERREGIONALE TECNICO
INFRASTRUTTURE, MOBILITA' E GOVERNO DEL TERRITORIO**

Roma, 6 febbraio 2023

Delibera ART n. 170/2022

Consultazione pubblica dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti in materia di determinazione di metodologie e criteri regolatori per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Contributo del Coordinamento interregionale tecnico Infrastrutture, Mobilità e Governo del Territorio.

PREMESSA

Il presente documento è rilasciato in risposta alla consultazione pubblica indetta dall'Autorità di Regolazione Trasporti con delibera n. 170/2022 del 6 ottobre 2022.

Il documento in oggetto contiene osservazioni condivise dal Coordinamento interregionale tecnico Infrastrutture, Mobilità e Governo del Territorio.

OSSERVAZIONI

Preliminarmente, si sottolinea che si ritiene la “call for input” in esame meritevole di sostegno sia nelle linee generali sia nella maggior parte delle azioni specifiche proposte.

È, infatti, di tutta evidenza come le dinamiche della contemporanea logistica globalizzata e della più recente dinamica della riattrezzatura della logistica in fase postpandemica e bellica, dinamiche a volte convergenti e coerenti, a volte distinte, si ripercuotano sull'organizzazione delle catene, coinvolgendo in modo diversamente distribuito i nodi portuali quali anelli delle stesse catene. Nei nodi portuali sono, per esempio, diventati evidenti fenomeni di concentrazione, verticalizzazione, integrazione, che sono, peraltro, da qualche anno all'origine della valutazione tecnico-politica rispetto alla tenuta dell'assetto istituzionale attuale, a partire dalla natura delle AdSP.

Più nel dettaglio, si formulano le osservazioni specifiche di seguito riportate.

□ 2.1.1. Modalità di rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento di operazioni e servizi portuali ai sensi dell'articolo 16, legge 84/1994

In relazione alle modalità di rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento di operazioni e servizi portuali ex art. 16, premesso che come noto, anche questo aspetto si riverbera sul quadro regolamentare in evoluzione come sopra descritto (infatti “ L'Autorità di sistema portuale e, laddove non istituita, 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” cfr. art. 18 c. 1), si ritiene del tutto condivisibile e necessario:

- Che siano pubblicati e tenuti aggiornati gli importi delle tariffe praticate;
- Che l'elenco delle concessioni e degli importi sia consegnato una volta l'anno, debitamente aggiornato, agli enti che esprimono un componente del comitato di gestione.

□ **2.2.1. Modalità di affidamento delle concessioni**

In relazione alle modalità di affidamento della concessione, si reputa importante una convergenza collaborativa tra MIT e ART a valle della consultazione, nonché il rispetto dei principi fondanti dell'economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, tenendo però conto dell'auspicabile evoluzione della natura giuridica delle AdSP dall'attuale forma dell'ente pubblico non economico, anche alla luce del diritto europeo.

L'attuale sistema di modalità di affidamento, anche su istanza, con procedure comparative in caso di domande concorrenti (funzionale anche in un'eventuale fase evolutiva delle AdSP) si ritiene efficace, a condizione che i criteri per:

- a) l'assegnazione delle concessioni;
- b) l'individuazione della durata delle concessioni;
- c) l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo da parte delle autorità concedenti;
- d) le modalità di rinnovo e le modalità di trasferimento degli impianti al nuovo concessionario al termine della concessione;
- e) l'individuazione dei limiti dei canoni a carico dei concessionari;
- f) l'individuazione delle modalità volte a garantire il rispetto del principio di concorrenza nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale

di cui all'art. 18 c. 2 della L. 84/1994, siano definiti sulla base di linee guida, più volte auspiccate in fase di emendamento della Legge di Concorrenza del 2021, redatte anche tenendo conto delle competenze di ART. Si ritiene che la base comune di riferimento possa costituire un valore aggiunto in termini di omogeneità dell'approccio dei porti quali tessere del complesso sistema portuale nazionale, pur restando a livello locale lo spazio applicativo più rispettoso delle specificità.

Al contrario, si ritiene che nelle procedure di concessione non dovrebbe essere rilevante, seppure obbligatoriamente ben esposta, l'appartenenza ad una compagnia armatoriale in fase valutativa.

□ **2.2.2. Criteri per la determinazione della durata delle concessioni e il trattamento del fine concessione**

Con riferimento ai criteri di definizione delle durate concessorie, si ritiene che una premialità potrebbe essere assegnata a fronte di progetti concretamente orientati alla sostenibilità ambientale ed alla transizione energetica con particolare rilievo a: impiego di carburanti alternativi, autoproduzione energetica, autoconsumo, impiego di FER.

Si ritiene altresì che il programma delle attività prodotto dagli istanti avrebbe configurarsi come un compiuto Piano Economico Finanziario, redatto sulla base di una architettura-tipo che consenta, a livello di singolo scalo come di sistema così anche come per il Ministero vigilante, una comparazione maggiore.

□ **2.2.3 Criteri per la determinazione dei canoni concessori**

Con riferimento ai criteri per la definizione dei canoni, si ritiene che il principio della proporzionalità spaziale possa essere poco indicativo del maggior pregio di alcune banchine rispetto ad altre.

Si concorda che le sanzioni non dovranno essere considerate come parti variabile dei canoni.

Si ritiene che, ai fini della definizione dei parametri di riferimento, il Ministero potrebbe prendere in considerazione i modelli vigenti in altri Stati membri UE che impieghino tariffe binarie (costo fisso uguale per tutti più costo variabile calcolato sugli elementi distintivi).

□ **2.2.4 Obblighi/oneri a carico di concedente e concessionario**

Si osserva che le opere infrastrutturali, considerati i temi di pianificazione, progettazione e realizzazione siano, con rare eccezioni pur teoricamente ammissibili, note al concedente nelle loro diverse fasi. In caso di assegnazione di concessioni che possano beneficiare, per adeguato tempo nell'ambito della durata, della realizzazione di una nuova infrastruttura servente, la concessione dovrebbe prevedere esplicita clausola di revisione tariffaria da applicarsi dal momento dell'entrata in esercizio dell'infrastruttura stessa; la nuova tariffa così definita dovrebbe essere considerata la minima per la successiva nuova concessione.

In caso di nuova opera, si ritiene che non debba essere possibile in alcun caso procedere ad una proroga del titolo. Sebbene siano da ritenersi pubbliche anche le opere realizzate in ambito demaniale dai privati in regime concessorio, la fattispecie dovrebbe essere limitata alle opere realizzate integralmente o in parte prevalente con fondi pubblici (inclusi quindi i casi PPP). Devono però essere considerate forme derogatorie, che consentano le estensioni concessorie per banchine ed aree dedicate a talune fattispecie (reti energetiche, depositi, cantieristica) anche in caso di nuove aree operative realizzate a carico della finanza pubblica, limitanee a quelle in concessione agli operatori del settore, considerando eventualmente una istanza ristretta agli operatori presenti nel sistema.

Si concorda sulla necessità di disciplinare, anche in termini economici, le fattispecie di couso (ad esempio, nella regione Liguria, Ansaldo nel porto di Genova), considerando però l'imponibilità dello stesso a fronte della necessità di operatori di imprese operanti per la realizzazione di opere o reti di rilevanza nazionale, ovvero per le imprese ex-statali del comparto industriale.

Sotto il profilo pianificatorio, si auspica, al contrario, che i nuovi PRP agganciati ai DPSS di nuova generazione siano improntati ad alta flessibilità della destinazione, e il più possibile svincolati dalla copianificazione comunale.

Nel caso di terminalisti confinanti, gli atti concessori che determinino priorità di accosto e di occupazione degli specchi acquei antistanti le banchine all'uno o all'altro, dovrebbero essere, anche razione temporis, definiti a valle di accordi sottoscritti nello status quo, allegati a corredo degli atti concessori, con esplicita clausola decadenziale nel caso di mancata fruizione della priorità concessa al raggiungimento di determinati casi in termini assoluti e in termini relativi in determinati periodi di tempo.

Con riferimento ai servizi digitali, nel condividere quanto evidenziato rispetto alla strategicità della digitisation-automation-interoperability della supply chain, si ritiene che questo aspetto dovrebbe essere estrinseco alla concessione e demandato ad una regolazione più stringente di RAM quale ente preposto alla compiuta realizzazione della PLN.

Infine, si ritengono secondari i temi dei terminal passeggeri (§ 2.3.1), quello delle essential facilities se non piuttosto attraverso una silloge del diritto euro unitario in materia come vademecum per le AdSP (§ 2.4.1), nonché quello dell'onerosità dei servizi in quanto essi devono essere inquadrati in una revisione dell'art. 18-bis della L. 84/1994 in chiave autonomista (e salvaguardando la prevalente opzione delle autonomie differenziate regionali quale ultimo baluardo della concorrenzialità Stato-Regioni della materia).

□ **2.2.5 Forme di controllo sulle concessioni e relativo apparato sanzionatorio**

Considerando che il sistema è orientato alla penalizzazione del fenomeno di overbidding e che il monitoraggio, per ogni titolo superiore ai quattro anni di durata, deve essere annuale con report sintetico, mentre la verifica approfondita dovrebbe essere attuata ad ogni quinto di durata, si ritiene che il regolamento dovrebbe prevedere che l'omissione del monitoraggio costituisca omissione d'atto d'ufficio, con tutte le conseguenze di responsabilità connesse.

I criteri regolamentari dovrebbero inoltre prevedere fasce di scostamento dal piano presentato per le quali scattino le sanzioni, l'obbligo di revisione della durata concessoria e la decadenza d'ufficio.

