

ART – Determinazione di metodologi e criteri regolatori per garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali – Call for input

PARTE I

Premessa

Al fine di una corretta e migliore comprensione delle considerazioni della scrivente sui molteplici specifici spunti proposti nella Call in argomento, è opportuno in via preliminare richiamare alcuni elementi di contesto e tendenziali propri del settore marittimo portuale; quelli caratterizzanti - sotto i profili di valore, composizione, dimensioni e peculiarità - il sistema marittimo-portuale nazionale nonché gli aspetti caratterizzanti la vigente regolamentazione dello stesso sistema, ciò avendo a riferimento i diversi quesiti posti nella Call ai quali si dà riscontro nella seconda parte del presente lavoro.

Elementi e considerazioni introduttive

1. In primo luogo si evidenzia che il settore marittimo-portuale ed in particolare la portualità – scali marittimi, imprese che svolgono operazioni portuali propriamente intese, servizi complementari ed accessori a quelle operazioni e l’insieme dei soggetti che partecipano con funzioni e ruoli diversi allo svolgimento della fase portuale intesa come segmento dell’ancor più complesso processo logistico – e l’armamento, nel mentre continuano a svolgere funzioni serventi e di supporto alla vocazione produttiva manifatturiera del Paese, ai collegamenti marittimi e intermodali nazionali e di breve raggio alternativi al tutto strada (in virtù di una rete di collegamenti che non ha pari in Europa e nel Mediterraneo), ad una crocieristica in posizioni di eccellenza e primato, è anche realtà autonomamente individuabile per la propria capacità di creare valore ed occupazione come testimoniato da diverse analisi e ricerche realizzate negli ultimi anni (pur con modalità e periodicità diverse) da molteplici, accreditati istituti e centri studi. Per tutti si citano – e ad essi si rinvia per aspetti di puntuale dettaglio – i periodici Rapporti sull’economia del mare curati dal CENSIS o quelli realizzati negli ultimi 10 anni da sistema Camerale tramite il suo Centro studi.

Qui ci si limita a rammentare i soli dati più significativi: le merci importate via mare nel nostro Paese – circa 170 milioni di tonnellate di merci all’anno (nell’anno precedente la pandemia COVID-19) - pari a più del 65% del totale delle importazioni; quasi il 50% delle esportazioni; un valore prodotto pari al 2% circa del PIL; più di 450.000 addetti assorbiti (tra occupati diretti e quelli delle attività indotte).

Completano questo quadro schematico i dati dei traffici portuali (fonte Assoport/AdSP) relativi all’anno 2021, che peraltro – e in particolare per quel che riguarda passeggeri e crocieristi – scontano un recupero molto parziale della crisi di quei particolari segmenti di traffici generata dall’epidemia.

2. Scendendo a livello di dettaglio specificamente portuale, proprio dalle tavole statistiche sopra richiamate ben si evince che in una portualità articolata in 16 “sistemi” amministrati da altrettante Autorità di Sistema Portuale, ben 32 scali marittimi superano (anche di poco) nell’anno 1 milione di tonnellate di merci imbarcate e sbarcate e in quasi la metà di quelli (precisamente 14) vengono imbarcati e sbarcati più di 100.000 TEUs.

3. Avuto riguardo agli aspetti dell’integrazione verticale e concentrazione delle quote di mercato - argomento su cui si focalizza l’attenzione di quesiti della “Call” - in via preliminare si evidenzia che tale concentrazione, peraltro propria solo di alcune tipologie di traffici (containers e crociere) che rappresentano, pur nel loro rilievo e andamento crescente, solo la parte minoritaria dei traffici marittimi mondiali, continentali e nazionali, non è certo un fenomeno a rilievo o che interessa solo un Paese o un’area geografica sovranazionale o un continente. Come evidenziato da autorevoli analisti è “una costante ... dell’industria della mobilità, in particolare dell’economia marittima” direttamente collegata ed interdipendente con la globalizzazione e il decentramento dei processi produttivi (esternalizzazione di alcune funzioni industriali verso fornitori specializzati per generare economie di costo). Sicché ogni tentativo a scala nazionale di contenere o addirittura contrastare il fenomeno rischia al minimo di naufragare e, ancor peggio, di porre l’intero settore dell’economia marittima di quel Paese in posizione marginale costringendola a dimensioni esclusivamente locali con quel che ne consegue in termini di perdita di attrattività per gli investitori, obsolescenza progressiva, minor capacità (anche essa progressiva) di generare ricchezza ed occupazione nel Paese interessato.
 Si aggiunge a ciò che, se è pur vera una crescente concentrazione di quote di mercato (ma nei soli due segmenti di cui si è detto) non si può parlare di un monopolio giacché in entrambe le due tipologie di traffico a scala mondiale ancora 4 sono gli operatori che si contendono la quota prevalente del mercato mondiale; che questa riduzione del numero dei competitors almeno nel nostro Paese non ha impedito, per quanto riguarda il comparto armatoriale, l’ingresso di nuovi concorrenti in segmenti nati come “nicchia” ma in crescita rapida e significativa anche su direttrici di maggior rilievo e che, per quanto invece riguarda la portualità, residua ancora un’offerta portuale e, in virtù degli investimenti avviati dalle AdSP anche utilizzando risorse del PNRR-PNC sicuramente si produrrà un ulteriore aumento di offerta di terminal, peraltro proprio di quelli finalizzati a traffici container e per la crocieristica.

4. Con riguardo alla materia dell’affidamento delle concessioni due elementi pare necessario tenere in debito conto:
 - 4.1 “la materia dell’affidamento in concessione di aree all’interno degli ambiti demaniali non costituisce monopolio naturale, operando i concessionari in concorrenza tra loro ed applicando corrispettivi liberamente determinati sulla base del mercato” (lettera circolare MIT alle AdSP del 5.2.2018);

4.2 come autorevolmente osservato, le concessioni di beni demaniali marittimi non vertono su una prestazione di servizi affidata dall'ente aggiudicatore, consistendo invece nell'autorizzazione ad esercitare un'attività economica in un'area demaniale, dal che consegue per quanto concerne la concessione di beni "libertà economica di determinare le condizioni di gestione imprenditoriale e di uso del bene pubblico da parte dell'operatore economico" (AGCM Atto di segnalazione n.4 del 6.9.2022).

5. Per quel che concerne la regolamentazione del settore portuale, senza ovviamente voler analizzare la normativa che ART riporta nelle premesse dell'allegato A alla Delibera n. 10/2022, pare opportuno richiamare per maggior chiarezza delle considerazioni che si svolgono di seguito, taluni elementi essenziali del sistema di amministrazione dei porti ed evidenziare alcuni elementi peculiari di quella regolamentazione per quanto riguarda le autorizzazioni ex art. 16 e le concessioni ex art. 18 della legge 84 del 1994 come successivamente modificata, partendo dalla premessa che a ciascuna AdSP compete il rilascio delle autorizzazioni ex art.16 e delle concessioni ex art. 18 della L. 84/1994 con potere, per quanto riguarda le prime, di determinare il numero massimo che può essere autorizzato in ciascuno dei porti amministrati. Si evidenzia per ogni buon conto che trattasi di regole antecedenti il Decreto interministeriale MIT-MEF 28 dicembre 2022, n. 202 che disciplina il procedimento finalizzato al rilascio delle concessioni demaniali di cui all'art. 18 della legge 84 del 1994 nonché alla definizione degli accordi di cui al c. 6 del medesimo articolo (c.d. "accordi sostitutivi della concessione demaniale).

5.1 Per quanto riguarda gli elementi essenziali del sistema di amministrazione dei porti, anzitutto si osserva che la (quasi) totalità degli scali marittimi nazionali di rilievo non esclusivamente locale - ma anche molti tra questi ultimi- sono amministrati da AdSP, enti pubblici non economici, quindi sottoposti a tutte le regole e gli obblighi in tema di trasparenza al pari di ogni altra pubblica amministrazione, ma anche enti in linea di principio amministrazione indiretta del MIT, Ministero che ha compiti di "indirizzo e vigilanza" sulle AdSP (art. 6, c.7, L. 84 del 1994).

Tali compiti, in particolare quello di indirizzo, si concretizzano nelle funzioni di coordinamento e armonizzazione delle scelte strategiche dei grandi investimenti infrastrutturali, delle scelte di pianificazione, delle strategie di attuazione delle politiche concessorie che la legge attribuisce alla Conferenza Nazionale di Coordinamento (art.11-ter, L. 84/1994) e per quanto riguarda le concessioni ex art 18, nel potere del MIT (di concerto con il MEF) di definire i criteri, la durata, i poteri di vigilanza e controllo del concedente, le modalità di rinnovo e di trasferimento degli impianti al nuovo concessionario al termine della concessione, l'individuazione dei limiti dei canoni, le modalità volte a garantire il rispetto del principio di concorrenza (art. 18, c. 2, L. 84/1994). Invero il tenore letterale del c. 2 dell'art. 18 sopra sintetizzato è quello risultante da modifica recentemente apportata alla legge 84 che, però, anche nella sua stesura primigenia prevedeva l'emanazione da parte del MIT una regolamentazione-tipo di riferimento per il rilascio delle concessioni. Detta regolamentazione (seppure più volte il MIT abbia provato a redigere un testo di quel "regolamento" già oltre 10 anni fa) ha visto solo da ultimo la luce con il DI 202 del 2022 di cui si è fatto cenno, anche in virtù dello

stimolo dato dalla legge 5.2.2022, n.118 “legge annuale per il mercato e la concorrenza”, in particolare l’art. 5. Neanche però può essere ignorato che il MIT in data 5.2.2018, alla luce - verosimilmente - della Delibera 57/2018 di ART ed espressamente richiamando il parere S2809/2017 dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - AGCM - individuò e indicò alle AdSP (in allegato la lettera-circolare) specifici criteri tecnici ed economici da utilizzare nel procedimento di comparazione delle istanze presentate per il rilascio e/o il rinnovo delle concessioni, criteri “devono essere stabiliti e resi noti prima di avviare il procedimento di comparazione ... principi riconosciuti dal... codice degli appalti anche nei settori esclusi”.

5.2 Per quel che riguarda le autorizzazioni ex art. 16, esse possono riferirsi alle operazioni portuali (definite dallo stesso art. 16 al c.1) o a “servizi complementari e accessori” a quelle operazioni, servizi che sono individuati per ciascun porto dalle singole AdSP che, come detto, determinano anche il numero massimo delle imprese autorizzabili in ciascuno dei porti amministrati.

I requisiti professionali e tecnico organizzativi, i criteri e le modalità di rilascio, sospensione e revoca e i parametri per definire i canoni per le predette autorizzazioni, sono definiti in apposito Decreto del MIT (Decreto n. 585/1995). Le autorizzazioni hanno “efficacia annuale a meno che non sia richiesto un periodo più lungo in relazione al programma operativo da attuare e alla concessione rilasciata ai sensi dell’art. 18 della legge 84 del 1994” (art. 4, c. 1, DM n. 585/1995) e il loro esercizio può essere richiesto e autorizzato “per conto proprio o di terzi” (art. 16, c. 3).

5.3 Per quanto riguarda le concessioni ex art. 18, esse sono affidate alle imprese di cui all’art. 16, c.3 “per l’espletamento delle operazioni portuali”, che si rammenta sono espletate “per conto proprio o di terzi”. Il legislatore peraltro, oltre a prevedere una regolamentazione sul tema che deve avere riguardo allo specifico aspetto della “individuazione delle modalità volte a garantire il rispetto del principio di concorrenza dei porti” ha altresì previsto al comma 4, art. 18 “la riserva di spazi operativi funzionali allo svolgimento delle operazioni portuali da parte di altre imprese non titolari della concessione”.

6. In sintesi, alla luce del quadro qui tratteggiato, già prima dell’atto contenente i principi essenziali e di riferimento ai fini del rilascio delle concessioni ex art. 18, L. 84 - ovvero del ripetuto DI n. 202/2022 - considerato il combinato disposto dell’art. 16, commi 1 e 3 e dell’art. 18, nella prassi si sono chiaramente configurate 4 diverse modalità di svolgimento delle attività di carico, scarico, deposito e movimentazione delle merci in porto (c.d. “ciclo delle operazioni portuali):

- A. a banchina non in concessione (c.d. banchina pubblica) a cura di imprese autorizzate ex art.16;
- B. a banchina in concessione per lo svolgimento di operazioni per conto proprio, ossia nell’interesse di operatori marittimi che si identificano quale componente di medesima azienda/gruppo/sistema aziendale integrato con il concessionario -terminalista;

- C. a banchina in concessione per lo svolgimento di operazioni esclusivamente per conto di terzi, ossia il caso del c.d. “terminalista puro”, un non armatore che offre e svolge la propria attività tendenzialmente e indifferentemente a servizio di navi di qualsiasi armatore;
 - D. a banchina in concessione per lo svolgimento di operazioni per conto proprio e di terzi, ovvero un terminalista che - pur integrato in una realtà (azienda/gruppo/altro) che svolge anche attività armatoriale - presta la propria attività a servizio tanto di navi dell'impresa/gruppo cui è riconducibili quanto di navi di altri armatori.
7. Corollario del sistema è la pubblicità delle tariffe che le imprese ex art. 16 e quindi anche quelle concessionarie ex art. 18 (in quanto, come detto, l'autorizzazione è requisito presupposto per il rilascio della concessione) “intendono praticare nei confronti degli utenti, nonché ogni successiva variazione” (art. 16, c. 5, L. 84 del 1994).

Da quanto fin qui detto in linea di massima è logico sostenere che, anche in carenza di alcuni “tasselli” importanti (il decreto di concerto MIT-MEF ex art. 18, c. 2 che solo da giorni è stato perfezionato) nel quale si dovevano definire criteri per il rilascio e rinnovo delle concessioni, determinazione dei relativi canoni e altri aspetti pur importanti, non può sostenersi che la materia non fosse regolamentata. Anzi è palese che il sistema normativo, pur con qualche incertezza e lacuna, era finalizzato a garantire la concorrenza (regolata) all'interno del sistema dei porti e nei singoli porti, almeno per quanto riguarda le attività strettamente operative.

CALL FOR INPUT PARTE II

CALL FOR INPUT 1 – “Modalità di rilascio delle autorizzazioni”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito a possibili aggiornamenti ed integrazioni delle misure regolatorie in grado di garantire i principi di equità, trasparenza e non discriminazione nel rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento di operazioni e servizi portuali, con particolare riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- con particolare, ma non esclusivo, riferimento al fenomeno della integrazione verticale:
- rispetto da parte delle AdSP del principio di pubblicità delle tariffe delle operazioni portuali previsto dall’art. 16, comma 5, della l. 84/1994, praticate da un soggetto autorizzato ex art. 16 della l. 84/1994 titolare di una concessione demaniale ex art. 18 della l. 84/1994;
- attività di vigilanza delle AdSP riguardo all’applicazione delle suddette tariffe ai sensi dell’art. 16, comma 2, della l. 84/1994;
- obbligo di motivazione che le AdSP devono osservare in caso di limitazione del numero delle autorizzazioni rilasciate ai sensi dall’art. 16, comma 7, della l. 84/1994;
- effettiva contendibilità delle aree da affidare in concessione per lo svolgimento di operazioni portuali a nuovi entranti, in presenza di saturazione del numero massimo di autorizzazioni ai sensi dell’art.16, comma 7, della l. 84/1994;
- con particolare, ma non esclusivo, riferimento alle imprese operanti per conto terzi su banchina pubblica:
 - criteri per stabilire la durata delle autorizzazioni ex art. 16 della l. 84/1994 (c.d. conto terzi) con riferimento al programma operativo proposto dall’impresa al momento di presentazione della domanda di autorizzazione;
 - criteri per stabilire il rinnovo delle autorizzazioni ex art. 16 della l. 84/1994 (c.d. conto terzi) con riferimento all’effettiva, integrale ed efficiente realizzazione del programma operativo proposto dall’impresa al momento di presentazione della domanda di autorizzazione;
 - monitoraggio e controllo del rispetto di quanto contenuto e previsto nel programma operativo proposto dall’impresa al momento di presentazione della domanda di autorizzazione ex art. 16 l. 84/1994.
- Come risulta dalla parte introduttiva, la pubblicità delle tariffe applicate è già prevista dall’ordinamento vigente e la vigilanza e il controllo – anche sulle imprese concessionarie ed autorizzate – sono compiti precipui delle AdSM/Autorità concedenti. Pertanto non si ravvisa la necessità di interventi normativi specifici al riguardo. Considerato però che è pur vero come non è sempre agevole reperire quelle informazioni nei siti web delle diverse AdSP/Autorità concedenti (che in virtù della propria autonomia li hanno realizzati secondo modelli diversi tra loro) e che non si ha certezza della completezza e aggiornamento delle informazioni disponibili nei diversi siti, una misura adeguata a risolvere in tempi brevi eventuali deficit informativi potrebbe essere un atto/direttiva del MIT, nell’esercizio dei compiti di indirizzo delle AdSP attribuitigli dalla legge, inteso a prevedere una

standardizzazione di presentazione e visibilità delle tariffe, la periodicità dell'aggiornamento, le modalità e periodicità dei controlli che le AdSP/Autorità concedenti devono effettuare, la rendicontazione da parte dell'AdSP/Autorità concedente di quanto fatto in attuazione della pertinente direttiva (il tutto nell'ambito della relazione annuale dell'AdSP sull'attività svolta).

- In considerazione della natura di Ente pubblico dell'AdSP/Autorità concedente, e conseguentemente essendo atti pubblici quelli emanati da quelle Autorità, la motivazione è necessario elemento costitutivo di tutti gli atti. Non volendo quindi affermare l'esistenza di casi patologici (se non eccezionali e accidentali) si ravvisa opportuno, anche al fine di garantire omogeneità di condizioni tra operatori, che – sempre nell'esercizio dei poteri di indirizzo – il MIT indichi alle AdSP/Autorità concedenti, anche al fine dell'opportuna evidenza della garanzia di massima concorrenza: gli elementi significativi (minimi ed oggettivi) da valutare al fine della determinazione delle imprese autorizzabili, elementi dei quali dovrà essere data adeguata evidenza in ogni atto; l'obbligo di esplicita e adeguata motivazione.
- A mente dell'art. 4, ultimo periodo del DM n. 585/1995, l'autorizzazione per l'esercizio delle operazioni ex art. 16 della legge n. 84 del 199, "ha efficacia annuale a meno che non sia richiesto un periodo più lungo in relazione al programma operativo da attuare o alla concessione rilasciata ai sensi dell'art. 18". Alla luce di ciò si può dire che, pur essendo stato fissato il principio, effettivamente manca la declinazione dello stesso, sicché anche nella sua concreta applicazione si deve prendere atto di modalità di applicazione diverse tra le diverse Autorità (e tra i diversi porti). Pertanto l'individuazione di criteri generali di riferimento (non un'elencazione di elementi di dettaglio che potrebbero tradursi in rigidi vincoli scarsamente adattabili alla natura fortemente evolutiva delle attività marittimo-portuali) finalizzati alla determinazione di ordini di grandezza della durata delle autorizzazioni appare utile (se non addirittura opportuna). Parimenti per quel che concerne le attività di monitoraggio e controllo.

I criteri di cui si è detto si ritiene dovrebbero tenere adeguatamente in conto i volumi di investimenti previsti dal soggetto richiedente l'autorizzazione; dell'occupazione prevista; delle ricadute indirette stimabili (es attivazione di altre attività/servizi, ricadute fiscali indirettamente generate) oltretutto – ovviamente – la coerenza con gli obiettivi del porto/sistema portuale e nazionali. Il tutto fermo rimanendo la necessità di garantire il massimo della concorrenza possibile in porto.

I riferimenti di cui si è detto consentirebbero altresì monitoraggio e controllo di quanto previsto nel programma proposto dall'impresa concessionaria.

- Nulla si può dire riguardo il "rinnovo" delle autorizzazioni. Dato per ormai superato il c.d. "diritto di insistenza", si ritiene che ciascuna autorizzazione abbia una sua autonomia ancorché in continuità con la precedente.

- Anche con riguardo al monitoraggio e controllo del rispetto di quanto previsto nel programma operativo proposto dalle imprese ex art. 16, si ritiene implicita la previsione del controllo in capo al concedente. Per quanto riguarda le AdSP, anzi, l'obbligo è esplicito stante quanto previsto dall'art. 6, c. 4, lett. A) della legge n. 84 del 1994. Per le stesse motivazioni di cui si è detto, non appare inutile, bensì si considera opportuna, una direttiva del MIT alle AdSP (e in genere alle Autorità concedenti) nell'esercizio delle competenze di indirizzo, direttiva che dovrebbe anche aver riguardo alla necessità di un regolare monitoraggio delle AdSP sulla permanenza in capo alle imprese autorizzate del requisito della capacità economica per tutto il periodo di durata dell'autorizzazione.

CALL FOR INPUT 2 – “Modalità di affidamento della concessione”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili, in merito a possibili soluzioni procedurali in grado di garantire concorrenza e trasparenza nella selezione del concessionario, con particolare riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- modalità di pubblicazione dei bandi;
- predeterminazione delle tempistiche per la presentazione di nuove istanze di assegnazione (da parte sia del soggetto titolare della concessione sia di terzi) in vista della scadenza della concessione;
- criteri predeterminati per la selezione delle domande;
- requisiti di partecipazione;
- in presenza di concessionario appartenente ad un gruppo armatoriale, indicazione nell'atto di concessione di una percentuale minima di operazioni portuali/capacità del terminal che lo stesso concessionario deve svolgere per conto/riservare a imprese terze, in considerazione del fenomeno della crescente integrazione verticale tra attività terminalistiche e armatoriali.

Per quanto concerne i primi 4 “bullet” si ritiene che il recentissimo Decreto interministeriale n. 202 del 2022, citato nella parte introduttiva, contiene elementi/misure che danno risposta a possibili elementi di problematicità alla base degli stessi.

Riguardo all'ultimo “bullet”, si rinvia a quanto detto più avanti (Call n. 8).

CALL FOR INPUT 3 – “Durata della concessione”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito al tema della determinazione della durata delle concessioni, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- criteri regolatori per stabilire la durata delle concessioni;
- relazione fra gli impegni assunti dal concessionario nel piano d'impresa (in particolare riguardo agli investimenti) e la durata della concessione;
- identificazione nel piano di impresa/business plan/PEF delle diverse tipologie di investimenti eleggibili (infrastrutture, sovrastrutture rimovibili e non, equipment, investimenti green, investimenti in digitalizzazione, etc.) al fine di perimetrare gli investimenti ammissibili per la determinazione della durata della concessione e l'ammontare del valore di subentro.

Si ritiene che il recentissimo Decreto interministeriale n. 202 del 2022, citato nella parte introduttiva, contiene elementi/misure che, integrati con direttive esplicative-applicative che il MIT ha già preannunciato (in incontri con le rappresentanze degli operatori) prevede di emanare a breve, danno risposta a possibili elementi di problematicità alla base della presente Call n. 3

CALL FOR INPUT 4 – “Trattamento del fine concessione”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito al tema del trattamento del fine concessione, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- criteri di calcolo dell’eventuale indennizzo a favore del concessionario uscente alla scadenza della concessione;
- pubblicazione da parte dell’AdSP degli elementi essenziali minimi di ogni concessione assentita nel porto (durata, oggetto, destinazione d’uso, scadenza, perimetro del compendio demaniale, etc.).

Si ritiene che il recentissimo Decreto interministeriale n. 202 del 2022, citato nella parte introduttiva, contenga elementi sufficienti a superare una parte degli aspetti di eventuale problematicità posti nel primo “bullet” della presente Call n. 4.

Qualche considerazione in più sembra opportuna in merito al caso di concessioni c.d. “conto terzi” (e in parte anche alle c.d. concessioni “per conto proprio e di terzi”). Queste appaiono assimilabili in qualche misura ad attività di offerta (di servizi, nello specifico) che non fanno escludere l’opportunità di prevedere, nel caso in cui il bene a termine concessione venisse aggiudicato a concessionario diverso per lo svolgimento di attività uguali a quelle svolte dal concessionario uscente, una qualche forma di “indennità di avviamento”, che ben potrebbe gravare sul concessionario subentrante. Questo particolare aspetto si ritiene meriti un momento di approfondimento specifico tra l’Amministrazione di riferimento (MIT) e le rappresentanze delle imprese terminalistiche.

Per quanto riguarda il secondo “bullet”, la natura pubblica del concedente e degli atti di concessione fa ritenere scontata la pubblicità dei (soli) elementi espressamente indicati; non altri, non necessari. Sempre nella forma di direttiva dell’Amministrazione vigilante e indirizzante, il MIT appare anche opportuno dia indicazioni alle Autorità concedenti tanto al fine di una omogeneità di comportamento quanto a evitare pubblicazioni “eccessive” ovvero tali da mettere a rischio la riservatezza di aspetti commercialmente rilevanti per il concessionario.

CALL FOR INPUT 5 – “Criteri per la determinazione dei canoni concessori”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito a possibili criteri per la determinazione dei canoni concessori, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- criteri regolatori e metodologia per la determinazione e aggiornamento dei canoni;
- meccanismi incentivanti per determinare la parte variabile del canone con previsione di aggiornamento annuale in base ai risultati conseguiti;

- predispensione di un cruscotto composto da set di indicatori di performance e set di indicatori di qualità per consentire all'AdSP di vigilare sull'operato dei concessionari, operando un confronto tra i target fissati e quanto effettivamente realizzato;
- valorizzazione dell'attività del concessionario di realizzazione e gestione di opere ai fini della determinazione del canone.

Si ritiene che il recentissimo Decreto interministeriale n. 202 del 2022, citato nella parte introduttiva, contenga elementi che, integrati con direttive esplicative-applicative che il MIT già ha preannunciato (in incontri con le rappresentanze degli operatori) prevede di emanare a breve, sono sufficienti a superare aspetti di eventuale problematicità alla base della presente Call n. 5.

CALL FOR INPUT 6 – “Obblighi/oneri a carico di concedente e concessionario”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito al tema degli obblighi/oneri a carico di concedente e concessionario, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- congruenza tra la determinazione della destinazione d'uso delle aree assentite in concessione/attività che il concessionario può svolgere e il contenuto degli atti di programmazione e pianificazione dell'AdSP;
- necessità di adeguata disciplina nell'atto di concessione delle servitù passive a beneficio di terminalisti confinanti che impattano sullo svolgimento delle attività del concessionario;
- necessità di disciplinare la gestione dei rapporti tra terminalisti vicini in riferimento alle priorità di accosto e agli specchi d'acqua occupati durante le operazioni di attracco e movimentazione merce;
- obblighi in capo al concedente relativamente alle nuove infrastrutture realizzate in ambito portuale con risorse pubbliche (ad esempio nell'ambito dei finanziamenti pubblici nell'ambito del PNRR) non previste al momento del rilascio della concessione, che possono generare notevoli benefici nei confronti solo di alcuni concessionari, a scapito di altri;
- ottemperanza ai requisiti di interoperabilità delle piattaforme digitali dedicate alle operazioni di gestione delle merci, nonché agli obblighi di caricamento e condivisione dei dati pertinenti da parte degli operatori portuali, e correlata tematica della confidenzialità dei dati;
- individuazione delle circostanze al verificarsi delle quali è necessario procedere alla revisione degli atti concessori (e con essi dei PEF, delle previsioni di traffico, dell'entità dei canoni, etc.).

Il tema della congruenza tra gli atti di programmazione/pianificazione dell'AdSP/Autorità concedente e le attività autorizzate negli ambiti in concessione è estremamente delicato tenuto conto di più fattori. Anzitutto la forte evolutività delle attività marittime e dei conseguenti impatti sui porti e le attività portuali. Poi tenuto conto di un andamento non sempre lineare delle attività (in particolare dei traffici) tanto a scala globale che locale. Anzi, di più, traffici tendenzialmente crescenti a scala globale in un determinato anno potrebbero avere in un singolo porto andamento non ascensionale nel medesimo periodo per fattori che sfuggono alle capacità anche del più performante e capace tra gli operatori (es. fattori esogeni al mondo trasportistico e/o al mondo dell'economia).

Di contro i documenti pianificatori - DPSS e PRP in particolare - hanno caratteristiche di forte rigidità, almeno se si ha riguardo ai tempi di elaborazione e approvazione. Anche lo strumento dell'Adeguamento Tecnico Funzionale nei fatti non ha dimostrato sempre caratteristiche di particolare speditezza.

Altro elemento di problematicità deriva dal fatto che l'interesse del porto astrattamente e complessivamente inteso di catturare volumi di traffico aggiuntivi affidando ulteriori concessioni per traffici - conto terzi - già oggetto di concessione in quel porto, potrebbe mettere a rischio i programmi e gli obiettivi del terminalista "conto terzi" già operante in quel porto. La minimizzazione di questa divergenza poggia sulla combinazione di diversi fattori: avanzata capacità di "lettura" dell'andamento e delle possibili evoluzioni del mercato da parte del concedente; piena conoscibilità degli strumenti di pianificazione e programmazione ai diversi livelli (nazionali, di Sistema portuale, di porto); coerenza tra questi strumenti e rispetto degli stessi anche sotto il profilo dei tempi di attuazione; loro puntuale aggiornamento.

Fermo rimanendo tutto ciò, ritenendo indispensabile dare certezza agli operatori (anche per garantire l'attrattiva di investitori potenziali), sembra opportuno che nuove concessioni in un medesimo mercato possono essere rilasciate solo laddove sussistono oggettivi elementi in grado di dimostrare che la nuova concessione è motivata da traffici aggiuntivi nello specifico mercato.

Utile maggior tutela potrebbe essere la previsione nei casi cui si riferisce la presente Call, di un obbligo di acquisire l'avviso della Conferenza di Coordinamento delle AdSP.

CALL FOR INPUT 7 – “Forme di controllo sulle concessioni e relativo apparato sanzionatorio”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito a possibili forme di controllo sulle concessioni e relativo sistema sanzionatorio, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- allocazione dei rischi e clausole di performance in relazione agli impegni/target previsti nel piano di impresa/business plan/PEF;
- introduzione di un sistema di Service Level Agreements per identificare standard predefiniti di servizio nei confronti degli user portuali (armatori, autotrasportatori, etc.) ai quali il concessionario si deve attenere;
- introduzione di meccanismi che consentano agli operatori concessionari di perseguire percorsi di progressivo efficientamento gestionale nonché il rispetto di standard qualitativi di base a beneficio degli utenti;
- monitoraggio e controllo della tempestiva ed esatta esecuzione dei piani di impresa dei concessionari durante la vigenza della concessione;
- criteri per la misurazione dell'attuazione degli investimenti da parte del concessionario;
- meccanismi premiali (modulazione parte variabile del canone) e sanzionatori (previsione sistema di penali per mancato rispetto degli impegni assunti, anche in relazione agli investimenti);
- garanzie di tipo fideiussorio;
- criteri per dichiarare la decadenza delle concessioni per mancata attuazione dei piani di impresa;
- attività di monitoraggio e vigilanza sulle variazioni al contenuto della concessione (perimetro del compendio demaniale, destinazione d'uso, piano di impresa/business plan/PEF) e del soggetto concessionario (compagine azionaria).

Premesso che alcuni degli aspetti toccati dalla presente Call n. 7 trovano riscontro nel DL 202/2022, si osserva che, nel rispetto di principi generali consolidati rinvenienti anche in norme riguardanti il tema degli affidamenti pubblici, delle previsioni di legge specifiche, della pubblicità delle tariffe applicate e delle condizioni di parità, non si ravvisano motivi per l'introduzione di un sistema di *Service Level Agreement*, anzitutto considerando che la miglior qualità del servizio è implicito obiettivo/necessità del fornitore del servizio in un mercato che, seppur regolato, per espresse previsioni normative deve essere finalizzato a garantire la concorrenza.

Per quanto invece riguarda l'aspetto della decadenza delle concessioni – ma anche quello delle sanzioni – si deve prendere atto che, ad oggi, effettivamente dice la legge 84 del 1994, ne il DM n. 585/1995 e neanche il DL n. 202. Invero lasciare spazio a possibili interpretazioni dissimili tra le diverse (e molteplici) Autorità concedenti è sicuramente improprio, controproducente e potenzialmente dannoso per i concessionari nonché per i concedenti, fonte potenziale di contenzioso e elemento in definitiva penalizzante (e gravemente penalizzante) per il sistema portuale nel suo complesso (quindi per il sistema-Paese). Considerata la delicatezza estrema dell'argomento, si ritiene che qualsivoglia indicazione direttiva sull'argomento necessariamente richieda un'attenta riflessione e un confronto approfondito tra tutti quanti coinvolti: il MIT, le rappresentanze dei terminalisti e operatori, quella delle AdSP con l'obiettivo di individuare un sistema: che assicuri certezza a concessionari e Autorità concedenti; opportunamente equilibrato; necessariamente graduato; in grado di tenere conto di possibili eventi eccezionali e non prevedibili che possono alterare l'ordinario e logicamente prevedibile andamento di un mercato che, come peraltro detto in questo lavoro, non ha – per sua natura – le caratteristiche di andamento lineare neanche in situazioni ordinarie.

CALL FOR INPUT 8 – “Integrazione verticale e concentrazione delle quote di mercato nel settore terminalistico”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito alla tematica delle posizioni dominanti e di dipendenza economica nel settore terminalistico, con particolare, ma non esclusivo, riferimento alla determinazione delle posizioni dominanti e di dipendenza economica ed alla prevenzione dei relativi abusi.

Riguardo al tema dell'integrazione verticale, richiamato quanto detto nella parte introduttiva per ciò che concerne la vigente regolamentazione, ad avviso della scrivente aspetti potenzialmente problematici potrebbero riguardare esclusivamente le concessioni “per conto proprio e di terzi”. Ma una attenta attività di verifica del concedente e delle Autorità di vigilanza, accompagnata da un'adeguata regolamentazione (sulla base di criteri oggettivi) delle precedenze di accesso delle navi in porto e della fornitura di servizi non compresi tra quelli oggetto della concessione, si ritiene garantiscano la tutela della concorrenza.

Sempre per quanto detto nella parte introduttiva non pare costituire aspetto problematico il c.d. fenomeno della concentrazione tenuto conto del considerevole numero di porti del nostro Paese; dell'obbligo fissato per legge in capo alle AdSP/Autorità concedenti di garantire la concorrenza anche a livello di singolo porto (per quanto possibile); dei compiti di coordinamento ed armonizzazione delle AdSP anche per ciò che concerne le strategie di attuazione delle politiche concessorie che sono poste in capo alla Conferenza di Coordinamento delle AdSP.

Tutto ciò tenuto altresì conto del ruolo dell'AGCM.

CALL FOR INPUT 9 – “Regolazione alle concessioni ex art. 36 cod. nav. per la movimentazione merci e i servizi passeggeri in ambito portuale”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito alla estensione della regolazione alle concessioni ex art. 36 cod. nav. per la movimentazione merci e i servizi passeggeri in ambito portuale, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- criteri di individuazione delle tipologie di concessione;
- adozione, per le concessioni ex art. 36 cod. nav. attinenti alla movimentazione di merci e a servizi passeggeri in ambito portuale, di misure di regolazione analoghe a quelle relative alle concessioni ex art. 18 della l. 84/1994, ove compatibili.

L'argomento della presente Call n. 9 per la parte che si riferisce alle merci non è chiara.

Per quanto riguarda invece le concessioni per servizi ai passeggeri, alla luce di comportamenti dissimili tenuti al riguardo dalle diverse AdSP/Autorità concedenti, tanto più che l'individuazione dei servizi di interesse generale è oggi demandata alle singole Autorità per i porti dalle stesse amministrati, appare opportuno disporre di criteri di riferimento comuni di regolazione intesi a garantire la contendibilità del mercato, la tutela del concessionario dal punto di vista degli investimenti fatti e programmati (tanto dal concessionario quanto dal concedente), omogenei e ragionevoli modalità di verifica e controllo delle attività svolte, dei risultati raggiunti, della conformità con gli impegni assunti. Anche a questo riguardo, indicazioni direttive dell'Amministrazione vigilante previa valutazione e approfondimenti al riguardo in sede di Conferenza di Coordinamento delle AdSP (con la partecipazione delle rappresentanze degli operatori terminalisti) appaiono utili.

CALL FOR INPUT 10 – “Infrastrutture essenziali”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito alla individuazione e regolamentazione delle infrastrutture essenziali, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- individuazione, secondo criteri omogenei e comuni, delle infrastrutture essenziali nel contesto portuale/periportuale (autoparchi, parchi ferroviari, ultimo miglio ferroviario verso le direttrici TEN-T, etc.);
- caratteristiche – ed eventuali limiti e/o problematiche – delle infrastrutture essenziali individuate in rapporto/con riferimento alla loro eco-sostenibilità e dimensione tecnologica;
- aspetti concernenti “l'accesso amministrativo e burocratico” (ad esempio ottenimento di autorizzazioni/nulla osta/documentazione anche doganale) a tutti i servizi e infrastrutture (in primis, ma non solo, essenziali) nell'ambito del mercato del porto;
- modalità di regolamentazione delle infrastrutture essenziali al fine di garantire un accesso equo e non discriminatorio all'utenza.

CALL FOR INPUT 11 – “Accesso ai servizi ed alle infrastrutture portuali”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito al tema dell’accesso ai servizi ed alle infrastrutture portuali, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- oltre all’accesso ai servizi resi “a terra” sulle infrastrutture portuali (aree in concessione/banchine pubbliche), che riguarda il rapporto tra AdSP e terminalisti, occorre garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali (banchina, anche pubblica, gate dei camion, impianti di servizio ferroviario, infrastrutture essenziali) che si riferisce al rapporto tra terminalisti e i vettori marittimi/altri user che necessitano di accesso a tali infrastrutture;
- accesso equo e non discriminatorio ai servizi portuali di interesse generale e a quei servizi/infrastrutture che hanno una significativa importanza nell’ambito del mercato del porto (approvvigionamento energetico delle navi, connessioni con le infrastrutture ferroviarie portuali, autoparchi a diretto servizio delle attività portuali, etc.);
- monitoraggio e vigilanza riguardo ai potenziali effetti distorsivi e discriminatori nell’ambito dell’utenza portuale riguardo oneri e diritti portuali stabiliti dall’AdSP in esercizio della discrezionalità che la legge attribuisce nello stabilire: a) variazioni (in aumento o in diminuzione) della tassa di ancoraggio e della tassa portuale (art. 22, comma 2, del d.l. 69/2013); b) soprattasse sulle merci sbarcate ed imbarcate (art. 5, comma 8, ultimo periodo, della l. 84/1994); c) addizionali su tasse, canoni e diritti portuali per l’espletamento dei compiti di vigilanza e per la fornitura di servizi di sicurezza previsti nei piani di sicurezza portuali (art. 1, comma 984, della l. 296/2006);
- limitazioni alla possibilità per gli armatori di svolgere le operazioni portuali in regime di autoproduzione disposte dall’art. 199-bis del d.l. 34/2020 (che modifica l’art. 16 della legge 84/1994);
- garantire l’accesso secondo i principi di trasparenza, equità e non discriminazione alle imprese portuali che non sono concessionarie di banchine attraverso la regolazione degli accosti alle banchine pubbliche;
- criteri di priorità per gli accosti nel caso di banchine dedicate al traffico passeggeri avuto riguardo ai collegamenti di TPL o comunque soggetti a oneri di servizio pubblico.

CALL FOR INPUT 12 – “Criticità nell’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture di primo e ultimo miglio a garanzia di tutti i richiedenti nell’ambito delle infrastrutture ferroviarie di interscambio modale in area portuale”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito alla corretta applicazione degli obblighi di garanzia di accesso alle infrastrutture di primo e ultimo miglio collegate alle infrastrutture ferroviarie di interscambio modale e in merito ai seguenti aspetti specifici:

- diniego all’accesso agli impianti ferroviari di servizio comuni e alle altre infrastrutture di primo e ultimo miglio;
- applicazione di condizioni discriminatorie, non eque o non trasparenti agli utenti, nell’ambito del medesimo mercato rilevante, in termini di (in)disponibilità di capacità, standard prestazionali disomogenei e tariffe non proporzionate ai costi effettivamente sostenuti dai gestori per garantire l’accesso alle suddette infrastrutture;

- mancata messa a disposizione delle informazioni pertinenti per richiedere accesso alle suddette infrastrutture.

Le tre call, per più aspetti, sono tra loro collegate.

Soprattutto poiché nel novero delle infrastrutture essenziali rientrano tanto le opere di difesa (dighe, moli foranei e simili) e per l'operatività delle navi (fondali, loro approfondimento e manutenzione) e quelle di segnalamento, quanto altre quali le aree pubbliche di sosta mezzi gommati e i parchi ferroviari a servizio del porto, le reti info-telematiche per l'interfaccia terminal-Autorità/enti/uffici pubblici ma anche i collegamenti stradali e ferroviari tra terminal, porto e grandi direttrici stradali e ferroviarie, nonché le reti energetiche e altri sottoservizi per le aree a terra e i mezzi (navi e mezzi terrestri) che utilizzano il terminal.

La responsabilità sotto i profili della realizzazione e della regolazione dell'accesso a tali infrastrutture non è riconducibile all'operatore/terminalista portuale, bensì prioritariamente (quasi sempre esclusivamente) all'AdSP. Conseguentemente si ritiene funzionale alla realizzazione di un level playing field l'individuazione di criteri di riferimento/linee direttrici finalizzate a garantire a tutti gli operatori in tutti i porti la disponibilità di e un accesso a quelle infrastrutture secondo condizioni omogenee, eque e trasparenti.

Non sfugge naturalmente che, per alcune infrastrutture (in primo luogo collegamenti stradali e ferroviari, escavi ecc.), i diversi lay-out portuali; le condizioni di partenza dissimili (es. mancanza di infrastrutturazione ferroviaria di collegamento solo per alcuni terminal e disponibilità in altri nel medesimo porto); le condizioni del territorio al contorno, non consentono di garantire identità di condizioni di partenza. Proprio per questo è però indispensabile garantire a tutti gli operatori: piena conoscibilità degli strumenti di pianificazione e programmazione ai diversi livelli (nazionali, di Sistema portuale, di porto); coerenza tra questi strumenti e rispetto degli stessi anche sotto il profilo dei tempi di attuazione; loro puntuale aggiornamento; una adeguata e proporzionata considerazione delle diverse possibilità di avvalersi delle infrastrutture essenziali in sede di determinazione dei canoni e dei vincoli/obblighi posti in capo al concessionario.

La verifica del rispetto di queste condizioni logicamente si ritiene debba essere posta in capo all'Amministrazione di settore (il MIT).

Una considerazione specifica merita il tema sistemi approvvigionamento energetico delle navi da terra (cold ironing) e fornitura di energia da fonti alternative per impianti e attrezzature dei terminal.

Riguardo al primo aspetto (fornitura di energia da terra alle navi) in considerazione delle regole internazionali finalizzate a ridurre le emissioni delle navi, si ritiene che anche ciò è supporto specifico a far considerare quei sistemi come infrastrutture essenziali da realizzarsi tendenzialmente - ed in tempi anche essi tendenzialmente rapidi - in ogni terminal anche al fine di non creare differenziali di capacità competitive ma che: tale compito (la realizzazione degli impianti) competa al "proprietario" del bene e/o per esso, laddove esistente, al soggetto (l'AdSP) che ne ha la disponibilità al fine dell'amministrazione; si individuino sistemi di tariffazione aventi modello comune; laddove in fase di realizzazione o di gestione operativa si introducano limitazioni all'utilizzo di aree in concessione il concessionario sia adeguatamente ristorato.

Riguardo al secondo aspetto (fornitura di energia per attrezzature dei terminal) in assenza di specifici obblighi unionali o internazionali, pur considerando pienamente auspicabile una sempre maggior diffusione e utilizzo di energia da fonti non inquinanti e non climalteranti, si ritiene indispensabile non vengano surrettiziamente introdotti obblighi in tal senso in singoli porti - da parte di qualche ASP - ma (al massimo) che la disponibilità o meno di siffatto requisito possa essere tra quelli rilevanti ai fini della determinazione del livello di premialità per la parte variabile del canone concessorio o per la valutazione dell'offerta in fase di aggiudicazione della concessione (come già in effetti previsto nel più volte richiamato DI 202).

Tra gli argomenti trattati dalla Call. N. 11 vi è anche quello dell'autoproduzione.

Al riguardo preliminarmente si deve dare atto che l'argomento - estremamente delicato - non è nuovo (già era regolato dall'art. 8 del Decreto del 31.3.1995, n. 585) e che l'autoproduzione anche a legislazione vigente non è vietata in linea di principio. Peraltro è anche evidente che, alla luce dei contenziosi generatisi dopo l'introduzione (ormai più di due anni fa) del comma 4-bis dell'art. 16 della legge 84 del 1994 e dei successivi avvisi dell'AGCM, il tema sembra opportuno venga attentamente rivalutato assumendo a riferimento alcuni capisaldi: obiettivi di sviluppo quantitativo dei traffici; tutela della sicurezza (anche adeguando la normativa alla specifica ed evolutiva realtà dei porti); tutela dei livelli occupazionali come previsti nei Piani pertinenti; tutela delle attività delle imprese concessionarie e autorizzate.

CALL FOR INPUT 13 – “Messa a disposizione delle informazioni necessarie all'accesso alle infrastrutture”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito al tema delle modalità di messa a disposizione delle condizioni di accesso alle infrastrutture portuali anche a favore degli operatori economici interessati a lavorare stabilmente in area portuale, con particolare, ma non esclusivo, riferimento ai seguenti aspetti specifici:

- compiti delle Autorità di Sistema Portuale o del soggetto competente nella messa a disposizione, con regolari aggiornamenti, delle informazioni mediante idonee forme di pubblicità e strumenti informatici (sistematizzazione delle regolamentazioni, individuazione di soggetti responsabili delle infrastrutture a uso comune, informazioni essenziali sulle concessioni vigenti, etc.), nonché dei prospetti informativi ferroviari portuali;
- obblighi delle AdSP di pubblicazione dei dati concernenti i servizi di interesse generale erogati in ambito portuale: contenuto, ed effettiva utilità, dell'eventuale carta dei servizi (o del documento analogo) ex art. 32 del d. lgs. 33/2013;
- individuazione delle infrastrutture fisiche e immateriali a uso comune, ivi incluse le infrastrutture essenziali, nonché relativa descrizione, da un punto di vista tecnico, della dotazione infrastrutturale e impiantistica, specificando anche livelli di capacità e standard prestazionali;
- standardizzazione dello schema di prospetto informativo ferroviario portuale da adottarsi nelle diverse realtà portuali.

Per tutti i servizi disponibili nel porto appare opportuno (ma anche di interesse economico del porto e del regolatore) si rendano disponibili informazioni alla generalità dei potenziali utilizzatori.

Per quelli oggetto di atti autorizzativi, concessori o analoghi emanati dall'AdSP/Autorità competente, in particolare se conseguenti la potestà di limitazione del numero degli erogatori di quei servizi, la disponibilità di informazioni appaiono necessarie e conseguenti la natura dell'atto e del soggetto (pubblico) che lo ha emanato. *Mutatis mutandi* si ripetono le considerazioni ad altro riguardo svolte nella risposta alla Call n. 1.

CALL FOR INPUT 14 – “Ulteriori tematiche d’interesse”

Si richiedono osservazioni ed altri elementi utili in merito ad ulteriori aspetti in materia di accesso alle infrastrutture portuali e mobilità dei passeggeri e delle merci, in ambito nazionale, locale e urbano, collegata ai porti, che richiedono la definizione di condizioni di accesso eque e non discriminatorie da parte dell’Autorità.

Un elemento di indubbia problematicità che pur non riguardando direttamente l’accesso alle infrastrutture portuali si connette strettamente ad esso, è - ad avviso della scrivente - quello relativo alla determinazione della misura del canone concessorio, argomento riguardo al quale come anche è intervenuto il più volte richiamato DI n. 202/2022 dettando “Criteri per la determinazione del canone” (art. 5, DI n. 202/2022) ma non risolvendo criticità che riguardano la misura.

Si premette in proposito che:

- sulla base delle norme vigenti (decreto legge n. 400 del 1993, in particolare l’art. 04, e decreto legge n. 104 del 2020) i canoni delle concessioni demaniali marittime sono determinati in misura unitaria (a mq) su importi base anno 1998 annualmente aggiornati con decreto del MIT nella misura della media degli indici determinati dall’ISTAT per i prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati e per i corrispondenti valori degli indici dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali;
- comunque la misura annua di qualsiasi canone non può essere inferiore ad un importo determinato per legge, anche esso aggiornato con le medesime modalità indicate sopra per quanto riguarda il canone unitario (a mq);
- l’ordinamento, fermo rimanendo l’obbligo di non scendere al di sotto della misura minima come sopra detto, consente a ciascuna Autorità di Sistema Portuale (e prima dell’istituzione di queste alle Autorità Portuali) di fissare autonomamente, sulla base di criteri determinati dalla singola AdSP (prima di queste alle AP), la misura dei canoni di concessione per i porti e le aree che essa amministra.

In conseguenza di quanto fin qui detto, a fronte di un canone unitario minimo che per il 2022 era poco meno di 2 euro al mq, anche a motivo del fatto che quasi ovunque e quasi sempre gli aggiornamenti annuali non sono stati applicati in modo uniforme (solo sulla misura minima obbligatoria, bensì quasi sempre sulla misura significativamente più alta individuata dalla singola Autorità) in più porti detti canoni hanno raggiunto misure unitarie anche superiori ai 12 euro al mq, peraltro con differenze significative tra un porti vicini tali da porre in dubbio l’esistenza per gli operatori di un *level playing field*.