

# Shipping Italy

Il quotidiano online del trasporto marittimo

## In attesa del Mit, la riforma dei porti italiani arriva dall'Authority dei Trasporti

Nicola Capuzzo · Thursday, May 29th, 2025

Era atteso da Roma ma è arrivato invece da Torino un primo, significativo, intervento normativo di riordino della materia e dell'ordinamento portuale. Dopo mesi di proclami e annunci da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, precisamente per voce del viceministro Edoardo Rixi e del ministro Matteo Salvini, sulla volontà di modificare la governance e la pianificazione delle scelte strategiche per le banchine italiane in vista di maggiore uniformità e coordinamento, un intervento destinato a far discutere è già diventato realtà e porta la firma dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (Art) presieduta da Nicola Zacheo.

Il riferimento è al [Documento di consultazione](#) intitolato **“Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n.57/2018”** per il quale l'Authority torinese, con una delibera di fine aprile, ha chiesto ai soggetti interessati di presentare (c'è tempo fino al 16 giugno) osservazioni ed eventuali proposte di modifica.

Il documento ([21 pagine](#)) appare significativo perché interviene su molte questioni di estrema attualità e tiene in attenta considerazione (fra gli altri) argomenti come le modifiche alle concessioni portuali, i mix di traffico ammissibili all'interno di ogni singolo titolo concessorio, introduce Key Performance Indicators (Kpi) e sistemi di penali da applicare in caso di inadempimento dei piani industriali, prevede condizioni volte a individuare quote minime di capacità di movimentazione merci da garantire a imprese armatoriali non collegate al concessionario, incentiva lo sviluppo del trasporto intermodale ferroviario nei porti, prevede l'obbligo per i concessionari di adottare schemi di contabilità regolatoria e pone particolare attenzione all'analisi del fenomeno dell'integrazione verticale fra attività armatoriali, terminalistiche e afferenti all'intera catena logistica.

Il documento dell'Authority dei Trasporti inizia specificando che “il provvedimento definisce principi e criteri volti a garantire l'accesso equo, trasparente e non discriminatorio alle infrastrutture portuali ed ai servizi forniti agli utenti portuali” e “si applica: *i*) alle concessioni e agli accordi sostitutivi non ancora rilasciati alla data della sua entrata in vigore; *ii*) alle concessioni e agli accordi sostitutivi rilasciati anteriormente alla data di entrata in vigore del presente atto di regolazione, in caso di aggiornamenti o revisione degli stessi [...]; *iii*) alle concessioni e agli accordi sostitutivi in essere alla data della sua entrata in vigore, limitatamente” ad alcuni casi specificamente individuati.

Il paragrafo intitolato **Concessioni di aree e banchine portuali**, specifica al punto 3.6 che le Autorità di sistema portuale devono assicurare che “l’oggetto delle concessioni e il Programma degli Investimenti (di seguito: PI) unitamente al Piano Economico Finanziario (di seguito: PEF), a queste sottesi, siano **coerenti con quanto previsto dagli strumenti di programmazione e, in particolare, dal Documento di Pianificazione Strategica di Sistema e dal Piano Regolatore Portuale**”. Una previsione che riguarda da vicino ad esempio il caso del Genoa Port Terminal di Spinelli a Genova che si è visto annullare la concessione dopo che il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso di Psa Sech sull’incongruenza fra l’attività svolta e quanto stabilito dal Piano regolatore portuale.

Il documento dell’Art specifica adesso che “l’oggetto della concessione, il PI e il PEF” devono consentire “una chiara e oggettiva determinazione delle attività ammesse, anche in termini di tipologie di traffico e relativi volumi. Negli atti di concessione sono **espressamente indicati i mix di traffico ammissibili, con i relativi quantitativi movimentabili espressi nelle opportune unità di misura**, e sono esplicitati gli eventuali gradi di sostituibilità tra una tipologia di traffico ed un’altra, dettagliando le modalità di calcolo. Le previsioni di domanda definite nell’Atto di concessione sono aggiornabili dal Concessionario ogni 5 anni, purché le nuove stime non si discostino complessivamente del +/-15% rispetto a quelle originariamente formulate”. Sono comunque previste eventuali modalità di rinegoziabilità.

Il punto successivo (3.7) sottolinea l’onere in capo alle port authority di vigilare “sul rispetto delle concessioni e dei correlati PI e PEF da parte dei concessionari, notificando all’Autorità ogni istanza di revisione o aggiornamento”.

Molti i paletti posti dall’Art. I piani economico-finanziari che i terminalisti devono presentare vanno predisposti su un **apposito schema di Pef** e, “prima dell’indizione della procedura ad evidenza pubblica, l’AdSP invia lo schema di PEF all’Autorità, che può esprimersi entro 60 giorni dal ricevimento di tutte le informazioni necessarie”. L’Art potrà inoltre “rilasciare pareri in merito alle procedure di affidamento e ai procedimenti di rilascio delle concessioni, anche su richiesta delle AdSP, e proporre l’eventuale adozione di provvedimenti di sospensione, decadenza o revoca degli atti di concessione”.

I bandi di gara per l’assegnazione delle aree portuali in concessione devono rispettare diverse indicazioni e “indicando le premialità proporzionali di punteggio da applicarsi agli istanti che presentino un Piano di Impresa di durata inferiore” rispetto alla durata massima indicata.

Previsti poi “un **sistema di penali da applicare in caso di inadempimento circa il PI**, le previsioni di domanda e i livelli occupazionali” indicati nel Piano d’Impresa, individuate “tutte le necessarie informazioni concernenti le modalità di gestione dei rapporti tra l’AdSP e il Concessionario, le modalità per il trasferimento del compendio al nuovo affidatario alla scadenza della concessione, nonché gli altri aspetti legati al trattamento di fine concessione, quali i criteri di valutazione ed individuazione degli eventuali indennizzi pertinenti”, stabilito anche “il termine temporale, individuato tenendo conto della durata, dell’oggetto, della tipologia e della natura di concessione, a partire dal quale, in prossimità della scadenza della concessione, il Concessionario uscente o altri soggetti interessati possano presentare istanza di parte per il rilascio di una nuova concessione del compendio in oggetto”.

Particolarmente significativo anche un passaggio del documento dove si prevede che, nel rilasciare o modificare una concessione, “l’AdSP, in considerazione delle condizioni di concorrenza, ivi

compresa, tra l’altro, la presenza o meno di banchine pubbliche di adeguata capacità, valuta, anche ricorrendo all’acquisizione di pareri da parte delle Autorità competenti, l’adozione nei contratti di concessione di opportune condizioni volte all’**individuazione di quote minime di capacità di movimentazione merci da garantirsi ad imprese armatoriali non collegate al concessionario**”. Non solo: “A tale scopo **il concessionario fornisce all’AdSP le informazioni circa le situazioni di controllo** di cui all’articolo 2359 del Codice civile e **di una qualsiasi relazione, anche di fatto, rispetto ad altri soggetti già titolari di concessioni presso qualunque porto nazionale**”. Una previsione che riguarda grandi gruppi sia armatoriali che terminalisti (Msc e Grimaldi in primis) attivi in alcuni porti con banchine dedicate esclusivamente ai propri traffici.

Il Documento di consultazione dell’Authority dei Trasporti stabilisce (fra le altre misure) che negli atti di concessione siano **“individuate espressamente e quantificate penali, sanzioni, cause di decadenza o revoca della concessione**, anche legate all’inoservanza degli impegni assunti da parte dei concessionari nei relativi PI e PEF, con predeterminazione dei relativi criteri, modalità e termini, nonché i connessi controlli, che siano indicati “i mix di traffico ammissibili, inclusi i relativi gradi di sostituibilità”, così come “le circostanze al verificarsi delle quali è possibile procedere all’aggiornamento degli atti concessori mediante la stipula di appositi accordi sostitutivi o atti aggiuntivi”.

Per l’Art i canoni concessori devono comporsi di “una componente fissa, proporzionale all’estensione delle aree interessate” e di “una componente variabile, di carattere addizionale rispetto alla componente fissa, predeterminata e riducibile mediante meccanismi incentivanti volti a perseguire una migliore efficienza produttiva, energetica ed ambientale delle gestioni e il miglioramento dei livelli di servizio, in particolare trasportistico, nonché a incentivare lo sviluppo intermodale del porto”.

Di particolare interesse anche la previsione (riportata al punto 3.19) secondo cui, “nell’**eventualità di realizzazione, mediante l’utilizzo di fondi pubblici, di nuove infrastrutture in ambito portuale che incidano sugli equilibri concorrenziali** prevedibili al momento della stipula di un atto di concessione, l’AdSP valuta la revisione dello stesso onde consentire il conseguente riallineamento dei PEF e dei relativi impegni assunti nei piani d’impresa, nonché l’aggiornamento dei canoni, in linea con le vigenti disposizioni normative e regolatorie”. Un caso similare potrebbe essere quello del Molo VIII a Trieste con la nascita di un nuovo (il secondo) terminal container dello scalo. L’authority precisa anche che, “nei casi di particolare rilevanza, rispetto ai quali la revisione dell’atto di concessione esistente e del PEF correlato comporterebbe il rischio di alterare l’equilibrio concorrenziale dei traffici, l’AdSP può, in alternativa, valutare la revoca della concessione esistente e l’indizione di una gara per un nuovo affidamento della stessa, dandone adeguata comunicazione all’Autorità”. Particolarmenete significativa anche la previsione secondo cui “le istanze di estensione della durata di concessione [...] sono notificate all’Autorità (di regolazione dei Trasporti, *n.d.r.*), la quale si esprime con **parere vincolante**, entro 30 giorni dal ricevimento di tutte le informazioni necessarie, circa la coerenza rispetto al PEF relativo. [...] L’estensione non può, comunque, eccedere un quarto della durata inizialmente prevista”.

Da sottolineare anche la previsione per cui “è fatto onere ad ogni concessionario di cui alla Misura 3 di presentare alle AdSP una contabilità separata, adottando gli schemi di contabilità regolatoria (conti economici, stati patrimoniali) di cui all’Annesso 3” allegato.

Altra novità degna di nota è l’obbligo per le Adsp (non per quelle dove si svolgono prevalentemente attività di transhipment) di compiere “ogni anno un’**analisi riguardo alla**

**struttura dei mercati dei servizi** (di seguito anche “**ASM**”) relativa agli ambiti portuali che rientrano nella sua circoscrizione, e in ogni caso, competenza, al fine di rilevare il grado di efficienza delle gestioni e nella distribuzione del sistema di offerta all’interno degli ambiti portuali di competenza”. Un passaggio di questo paragrafo evidenzia che, nella predisposizione dell’analisi sulla struttura dei mercati (Asm) **“particolare attenzione deve essere dedicata all’analisi del fenomeno dell’integrazione verticale tra attività armatoriali, terminalistiche e afferenti all’intera catena logistica** con la dettagliata indicazione anche di tutte le attività e i servizi gestiti in consorzio, in alleanza, o in ogni caso in forma aggregata e/o composta”.

Poche righe dopo l’Art aggiunge: “Qualora, a seguito dell’esame dell’ASM, emerga una valutazione di un inefficiente grado di distribuzione e/o di gestione dell’offerta o, in ogni caso, la **presenza di una o più imprese che siano in grado di esercitare – anche solo potenzialmente – un elevato potere di mercato nei confronti degli utenti portuali**, l’Autorità può proporre, ove sussistano le condizioni previste dall’ordinamento, all’amministrazione competente (Adsp) la sospensione, la decadenza o la revoca degli atti di concessione ed esercita le proprie funzioni, anche di monitoraggio e segnalazione, volte a garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie all’infrastruttura portuale, coinvolgendo, ove ritenuto utile e/o necessario, anche le altre autorità pubbliche competenti”.

Per il documento in esame “nei porti che non dispongono di adeguate e/o sufficienti banchine pubbliche, le concessioni rilasciate [...] prevedono, obbligatoriamente, la **possibilità di accesso da parte di altre imprese autorizzate allo svolgimento delle operazioni portuali ai sensi dell’art. 16 l. 84/1994 e non titolari di concessioni ai sensi dell’art. 18, l. 84/1994**, secondo modalità di accesso e criteri di selezione che siano equi, trasparenti e non discriminatori”.

L’attenzione all’intermodalità si ritrova poi al paragrafo 12.5 dove si legge: “Nei porti interessati dalla presenza di infrastrutture ferroviarie, l’AdSP competente – per quanto compatibile con il proprio ruolo, distinto da quello del Gestore dell’infrastruttura – pubblica altresì, anche raccogliendo le informazioni fornite dai gestori delle infrastrutture e degli impianti di servizio presenti ambito portuale, un **Prospetto informativo della rete ferroviaria portuale** (di seguito: il PIRP)” seguendo un preciso schema indicativo già individuato.

L’ultimo punto del documento spiega che, “riguardo all’anno 2025, anno di entrata in vigore delle misure di cui al presente provvedimento”, il termine concesso alle Adsp per fornire contabilità regolatoria, dati di performance e dati relativi agli indicatori prestazionali dei servizi di manovra ferroviaria “cade in data 30 novembre 2025” (in deroga rispetto all’obbligo del 30 giugno previsto).

**ISCRIVITI ALLA NEWSLETTER QUOTIDIANA GRATUITA DI SHIPPING ITALY**

**SHIPPING ITALY E’ ANCHE SU WHATSAPP: BASTA CLICCARE QUI PER  
ISCRIVERSI AL CANALE ED ESSERE SEMPRE AGGIORNATI**



This entry was posted on Thursday, May 29th, 2025 at 12:51 pm and is filed under [Politica&Associazioni, Porti](#)

You can follow any responses to this entry through the [Comments \(RSS\)](#) feed. Both comments and pings are currently closed.