



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Questioni di Economia e Finanza

(Occasional papers)

Il sistema portuale italiano: un'indagine sui fattori  
di competitività e di sviluppo

di Enrico Beretta, Alessandra Dalle Vacche e Andrea Migliardi

Febbraio 2009

Numero

39

*La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.*

*La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.*

*La serie è disponibile online sul sito [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it).*

# IL SISTEMA PORTUALE ITALIANO: UN'INDAGINE SUI FATTORI DI COMPETITIVITÀ E DI SVILUPPO

di Enrico Beretta, Alessandra Dalle Vacche e Andrea Migliardi <sup>(\*)</sup>

## Sommario

Tra il 2003 e il 2007 il volume di traffico gestito dal sistema portuale nazionale è cresciuto in misura contenuta, nonostante il forte sviluppo del movimento marittimo nel Mediterraneo. Vi ha contribuito in parte la stasi dell'economia nazionale, in parte l'incapacità dei porti di espandere il proprio bacino di utenza alle aree limitrofe, a sua volta determinata da carenze quali-quantitative degli snodi portuali e terrestri. Il lavoro si propone di approfondire tali criticità, mediante un'indagine condotta presso le rappresentanze nazionali delle principali compagnie armatoriali mondiali. I principali svantaggi competitivi riguardano le infrastrutture terrestri; rilevano anche alcuni profili di inefficienza degli scali e carenze nelle loro dotazioni infrastrutturali. Il ciclo logistico nazionale appare poi frammentato rispetto ai sistemi integrati di altri paesi. I principali spunti di miglioramento individuati dagli operatori risiedono, oltre che in un potenziamento infrastrutturale, nella liberalizzazione del trasporto ferroviario e nell'evoluzione degli assetti di *governance* dei porti, in particolare nella direzione di una maggiore snellezza operativa e di una più ampia autonomia finanziaria per le Autorità portuali.

**Classificazioni JEL:** L92, R41, R48.

**Parole chiave:** Porti, logistica, infrastrutture di trasporto.

## Indice

1. Introduzione	5
2. Il settore marittimo e la diffusione dei trasporti containerizzati	6
3. L'evoluzione del traffico containerizzato nel Mediterraneo e in Italia	9
4. La proiezione internazionale degli scali italiani	11
5. Vantaggi e svantaggi competitivi del sistema portuale italiano: risultati della rilevazione condotta presso le shipping companies	13
6. Un esame della competitività dei porti a livello territoriale	19
7. Linee di sviluppo, risorse finanziarie, quadro normativo	22
8. Conclusioni	26
Riferimenti bibliografici	28
Glossario	30
Tavole statistiche	33
<i>Appendice.</i> Cenni sulla governance dei principali porti internazionali	39

(\*) Banca d'Italia, Sede di Genova, Nucleo per la ricerca economica. Il lavoro riflette esclusivamente le opinioni degli autori e non impegna la responsabilità dell'Istituto di appartenenza.

## 1. Introduzione<sup>1</sup>

Tra il 1997 e il 2003 il movimento di merci ad alto valore unitario (in particolare container) presso i porti italiani è cresciuto più rapidamente di quello medio degli altri scali europei. L'evoluzione nella struttura del trasporto marittimo internazionale ha aumentato l'importanza del bacino Mediterraneo, e in particolare dei suoi scali di *transshipment*<sup>2</sup>; la legge di riforma portuale 84/94, privatizzando la gestione delle banchine, ha posto le premesse per un recupero di efficienza del sistema portuale italiano. Negli anni più recenti, tuttavia, nonostante la forte espansione del commercio internazionale e il posizionamento geografico favorevole, lo sviluppo degli scali italiani ha notevolmente rallentato, diversamente da quello degli altri sistemi portuali mediterranei e di quelli nordeuropei. Il motivo principale risiede nella minore crescita dell'economia nazionale rispetto alla media europea; vi hanno tuttavia influito anche le situazioni di congestione che interessano alcuni porti, l'inadeguatezza delle linee di collegamento stradali e ferroviarie tra porti e utilizzatori finali dei carichi, nonché le carenze qualitative nel servizio offerto da alcuni scali e snodi terrestri, che pesano nel confronto con i sistemi di logistica integrata di altri paesi.

Il presente lavoro si propone di fornire un contributo al dibattito sulla competitività degli scali nazionali<sup>3</sup>, avvalendosi in primo luogo dei risultati di un'indagine condotta dalla Sede di Genova della Banca d'Italia, fra la fine del 2007 e l'inizio del 2008, presso le rappresentanze nazionali di 12 fra le principali *shipping companies* mondiali (che, nel complesso, gestiscono oltre i due terzi del traffico

<sup>1</sup> Gli autori desiderano ringraziare per i preziosi suggerimenti l'avv. Giuliano Gallanti, Presidente dell'European Sea Ports Organisation (ESPO); il comm. Mariano Maresca, agente marittimo e Presidente per l'Italia dell'International Propeller Club; il dott. Luigi Merlo, Presidente dell'Autorità Portuale di Genova; il prof. Renato Midoro, Ordinario di Economia e gestione delle imprese di trasporto presso l'Università degli Studi di Genova; il dott. Cirillo Orlandi, Presidente dell'Autorità Portuale di La Spezia. Si ringraziano inoltre Luigi Cannari, Piero Casadio, Andrea Lamorgese e Massimo Omiccioli (Banca d'Italia, Servizio Studi di Struttura Economica e Finanziaria) per i suggerimenti forniti a versioni precedenti del lavoro. Si ringraziano per la preziosa collaborazione il dott. Massimo Moscatelli, Segretario di Assagenti Genova, e gli esponenti degli Agenti marittimi che hanno partecipato all'indagine. Una versione ridotta del presente lavoro è stata pubblicata sul documento della Banca d'Italia "L'economia delle regioni italiane nel 2007", disponibile sul sito [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it); alcuni dati di tipo territoriale sono stati altresì impiegati nei documenti congiunturali sul 2007 di diverse Filiali regionali della Banca, disponibili sullo stesso sito.

<sup>2</sup> Per una descrizione del significato dei principali termini tecnici utilizzati nel lavoro, si fa rinvio al Glossario in appendice.

<sup>3</sup> Il rilievo dell'argomento è confermato dall'esistenza, a livello internazionale, di forme di analisi e comparazione sempre più accurate che interessano le varie realtà del settore. Di recente il *Global Institute of Logistics* e la società *Germanischer Lloyd* hanno presentato in Germania un indicatore sintetico per valutare la qualità e l'efficienza dei singoli terminal container. Tale indicatore, denominato *Container Terminal Quality Indicator (CTQI)*, contempla un *assessment* di diversi fattori, quali l'età media delle gru e delle attrezzature per la manipolazione dei container, l'efficienza delle operazioni di carico e scarico e alcuni aspetti organizzativi (ad esempio, le ore di apertura del terminal, aspetti relativi alla comunicazione e alla pianificazione e l'adeguatezza delle connessioni con l'entroterra). Sulla base di uno studio sulla produttività dei terminal portuali, condotto dalla rivista specializzata *Cargo System*, non vi sarebbero scali nazionali fra quelli più efficienti.

containerizzato mondiale)<sup>4</sup>. La rilevazione ha riguardato diversi aspetti, focalizzandosi in primo luogo sul tema della competitività e dei vantaggi e svantaggi degli scali nazionali rispetto a quelli del Nord Europa e del *West Med*. Le compagnie armatoriali di rilievo mondiale, pur non essendo gli unici attori dello *shipping*, costituiscono gli operatori più qualificati per fornire un giudizio obiettivo su questo tema; sono loro, infatti, che disegnando le rispettive rotte e decidendo quali porti scalare, esercitano un'influenza determinante sulle sorti dei sistemi portuali e, più in generale, del comparto logistico dei singoli paesi<sup>5</sup>.

Il lavoro è strutturato come segue. Vengono fornite innanzitutto alcune informazioni sull'importanza e sulle tendenze evolutive del settore marittimo e del movimento di container (par. 2), all'interno delle quali vengono inquadrati le specifiche dinamiche che hanno interessato nell'ultimo decennio gli scali italiani e i principali *competitors* mediterranei e nordeuropei (par. 3). Dopo avere analizzato la limitata proiezione internazionale degli scali italiani (par. 4), che tende a vincolarne lo sviluppo alla scarsa dinamica economica del paese, si affronta il tema specifico dei vantaggi e degli svantaggi competitivi del sistema portuale nazionale (par. 5). L'analisi prosegue con alcune considerazioni sulla competitività dei singoli archi portuali presenti sul territorio nazionale (par. 6). Vengono quindi presentati i principali riferimenti degli operatori sui possibili percorsi di sviluppo, sul dibattito concernente il quadro normativo e l'autonomia finanziaria delle Autorità portuali e sulle stime di crescita dei traffici a medio termine (par. 7). Il par. 8 riepiloga le principali conclusioni.

## **2. Il settore marittimo e la diffusione dei trasporti containerizzati**

Secondo i più recenti dati Censis<sup>6</sup>, in Italia il comparto della logistica portuale e dei servizi ausiliari fornisce un contributo diretto al Pil di oltre 6,8 miliardi di euro, occupando oltre 71 mila addetti. Il settore marittimo costituisce un segmento limitato del sistema generale dei trasporti nazionale, assorbendone, sulla base del Censimento 2001, poco più del 12 per cento dell'occupazione. Le spedizioni a lungo raggio, tuttavia, viaggiano normalmente via mare: secondo dati Istat nel 2007 il movimento

<sup>4</sup> Il testo del questionario, sottoposto agli operatori nell'ambito di un'articolata intervista, è riportato in appendice. L'indagine si è giovata della collaborazione dell'Associazione Agenti Raccomandatori e Mediatori marittimi.

<sup>5</sup> Sono disponibili altri studi che esaminano, sulla base di indagini qualitative presso operatori del settore, i fattori rilevanti che inducono le compagnie di navigazione a servirsi di uno specifico porto. Uno studio del CNEL (2005) realizza, in questo senso, un'ampia indagine sui 12 principali porti italiani. Una ricerca relativa al *cluster* del porto di Genova (Musso e Ghiara, 2007) individua fra i principali fattori di localizzazione delle imprese portuali la presenza di nodi infrastrutturali, la disponibilità di aree, un'adeguata pianificazione di sviluppo del porto, la presenza di *know how* specifici e di risorse umane qualificate in loco, l'efficienza del sistema, la posizione geografica e l'attendibilità e l'affidabilità dei servizi. L'aspetto caratteristico della presente indagine, tuttavia, consiste nel fare specifico riferimento alle condizioni desiderate dagli *utilizzatori* dei servizi portuali. Questi ultimi, fra l'altro, presentano una notevole flessibilità, che comporta frequenti cambiamenti negli itinerari, nella scelta degli scali e persino nell'utilizzo delle navi (in taluni casi vengono stipulati accordi di *joint services* o di *slot sharing*, in base ai quali una compagnia di navigazione può trovare convenienza a far viaggiare propri container su navi dei concorrenti).

<sup>6</sup> Censis-Assoporti (2008).

di merci da e per l'estero presso gli scali italiani ha sfiorato i 300 milioni di tonnellate, a fronte di meno di 100 milioni di tonnellate trasportate su gomma e 18 milioni su rotaia.

Il settore marittimo, inoltre, genera domanda per i servizi complementari di trasporto via terra e fornisce impulso a un indotto che comprende numerosi settori di attività economica correlati, la cui dimensione produttiva e occupazionale viene normalmente ritenuta superiore a quella del comparto stesso. Gli scali rappresentano dunque un volano per lo sviluppo economico: ancora sulla base dei dati Censis, il settore logistico-portuale determinerebbe un effetto-moltiplicatore pari a 2,76 per il reddito e 2,03 per l'occupazione<sup>7</sup>. La sua funzionalità è quindi determinante per lo sviluppo della logistica, che in Italia ha un peso rilevante sul prodotto interno. Dal momento che, secondo dati Confindustria, i costi logistici incidono per circa 20 punti percentuali sul valore della produzione industriale, il buon funzionamento del settore concorre alla più generale competitività del sistema produttivo del paese.

L'analisi del posizionamento competitivo del sistema portuale italiano si concentra sul movimento di merci containerizzate. Viene escluso il segmento delle c.d. *rinfuse*, ossia i prodotti energetici (la cui destinazione dipende essenzialmente dall'esistenza in prossimità dello scalo di centrali elettriche, oleodotti o impianti di raffinazione) e le materie prime (che, entrando nel ciclo produttivo delle industrie locali, rappresentano un flusso di approvvigionamento obbligato per il tessuto produttivo collocato nel raggio di azione del porto). La concorrenza fra i singoli scali, e più in generale tra i sistemi portuali, è quindi esaminata riferendosi al trasporto via mare di semilavorati e prodotti, e più in particolare al traffico containerizzato, che ne rappresenta al tempo stesso la componente quantitativamente più rilevante e quella più dinamica: tra il 1997 e il 2007 in Italia la crescita media annua del loro movimento è stata dell'8 per cento circa, a fronte di uno sviluppo dell'ordine del 3 per cento del movimento mercantile complessivo.

Anche a livello mondiale l'espansione dell'utilizzo dei container è stata sostenuta: nello stesso decennio la capacità operativa globale delle navi destinate al loro trasporto è passata da 3,2 a 10,8 milioni di teus. Tale incremento è stato trainato dall'intenso sviluppo del traffico di container: secondo *Drewry Shipping Consultants*, ad esempio, nell'ultimo triennio la crescita annua globale dei traffici di container è stata costantemente superiore al 10 per cento. Vi ha contribuito l'espansione della domanda di trasporto marittimo derivante dalla crescente globalizzazione e dal progressivo ricorso da parte delle multinazionali a processi sempre più integrati di divisione internazionale del lavoro. Un importante ruolo va attribuito altresì alla possibilità, per le principali compagnie di navigazione, di sfruttare il modello c.d. *hub & spoke*, che consente di realizzare uno smistamento efficiente e capillare del traffico pur beneficiando di economie di scala nell'utilizzo di mezzi di trasporto, impianti e

<sup>7</sup> Secondo la Fondazione Censis, mille euro di nuovi investimenti o di domanda aggiuntiva di servizi richiesti al settore portuale, genererebbero 2.757 euro di ricchezza nel complesso dell'economia; un aumento di mille addetti presso il settore marittimo genererebbe un'attivazione di 2.032 addetti nel sistema economico complessivo.

attrezzature terrestri<sup>8</sup>.

Il perseguimento delle economie di scala ha determinato una progressiva tendenza alla concentrazione sia tra le compagnie di navigazione (nel mese di giugno 2008 le flotte dei primi 20 armatori costituivano il 69,5 per cento della capacità mondiale di trasporto container), sia tra i terminalisti (nel 2006, sulla base dei dati *Drewry*, presso le aree gestite dai primi 20 operatori è transitato il 70,0 per cento del traffico containerizzato mondiale). Ne è altresì conseguita una continua crescita della dimensione media delle navi: sulla base dei dati di fonte Containerisation International, all'inizio del 2008 nel mondo le *full container ships* di portata pari o superiore a 5-6 mila teus fornivano oltre il 30 per cento della capacità di carico in servizio, e oltre il 62 per cento di quella già in ordine per gli anni successivi.

Dal momento che navi di questa capacità non possono attraversare il canale di Panama (da qui la loro generica denominazione *Post-panamax*), il traffico intercontinentale, in sostenuta espansione a causa del flusso di esportazioni dall'Estremo Oriente verso l'Europa e il Nord America, si è progressivamente riallocato sulle cosiddette rotte *pendulum*, che seguono il percorso Suez-Gibilterra<sup>9</sup> (figura 1). Il processo, che si è giovato anche della possibilità di sfruttare il citato sistema *hub & spoke* per il raggiungimento di tutti i principali mercati del Mediterraneo, dovrebbe proseguire nei prossimi anni: secondo le stime di *Drewry Shipping Consultants*, nel 2012 la movimentazione di container nei porti dell'Europa meridionale dovrebbe risultare superiore di quasi il 43 per cento rispetto al 2007<sup>10</sup>.

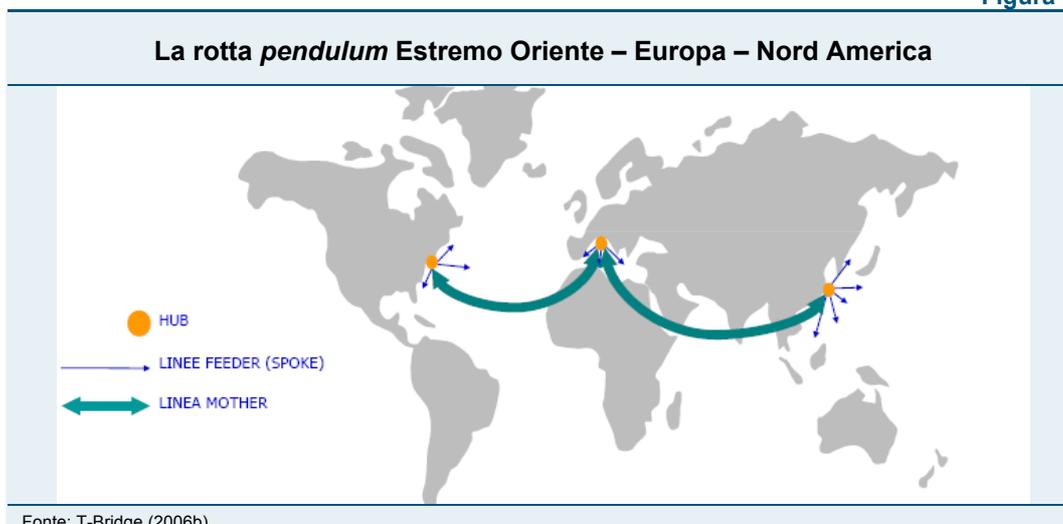
La posizione geografica dell'Italia e la sua disponibilità di scali di *transshipment* la renderebbero potenzialmente idonea per intercettare questi traffici: secondo le informazioni raccolte nel corso dell'indagine condotta dalla Banca d'Italia, un carico di merci proveniente via mare dall'Estremo Oriente e diretto verso il Centro Europa, sbarcando presso uno scalo dell'arco ligure-tirrenico risparmierebbe almeno 5 giorni di navigazione rispetto all'alternativa costituita dal *Northern Range*.

<sup>8</sup> La configurazione ottimale di una rete di trasporto deve bilanciare i costi di trasporto e delle operazioni portuali e quelli derivanti dall'impiego di tempo necessario a raggiungere i nodi. In concreto, gli operatori tendono a seguire rotte che contemplano poche soste effettuate con impiego di navi di dimensioni crescenti presso i principali terminal *hub* dai quali i carichi vengono smistati verso le destinazioni finali, attraverso collegamenti *feeder* effettuati con navi di piccole e medie dimensioni.

<sup>9</sup> È stato avviato un piano di ampliamento del Canale di Panama che potrebbe diminuire, in una prospettiva di lungo periodo, la rendita di posizione di cui oggi il Mediterraneo beneficia. Le chiuse del Canale di Panama consentono, attualmente, il transito di navi di lunghezza inferiore a 294,1 metri, larghezza inferiore a 32,3 metri e pescaggio massimo di 12 metri; l'ampliamento consentirà il passaggio di navi *post-Panamax* con un massimo di 399 metri di lunghezza, 49 di larghezza e profondità 15/16 metri. I lavori sono iniziati nel 2007 e dovrebbero terminare nel 2014; il costo totale previsto ammonta a 5,25 miliardi di dollari. Il progetto presenta alcune criticità non ancora risolte, in ordine ad aspetti tecnici e ambientalistici, nonché all'impatto che avranno i cantieri sul regolare svolgimento del regime di transito attuale. Alcuni operatori segnalano inoltre che la capacità di trasporto prevista al termine dei lavori appare già inadeguata agli attuali sviluppi del gigantismo navale: sono già in esercizio navi da 12 mila teus, per le quali appare dubbia la possibilità di usufruire del Canale ampliato, e vi sono in ordine unità di stazza ancora superiore.

<sup>10</sup> Occorre comunque osservare che tale crescita risulta inferiore a quella stimata a livello globale, superiore al 57 per cento.

Figura 1



Il posizionamento favorevole e la teorica disponibilità di una domanda di traffico in crescita non sono tuttavia, di per sé, condizioni sufficienti ad assicurare uno sviluppo ordinato del comparto. Secondo diversi contributi teorici<sup>11</sup>, infatti, il sistema dei trasporti si configura come un *network* le cui tre componenti principali sono costituite dai flussi, dai nodi e dalle connessioni: l'efficienza complessiva della rete dipende dalla mutua congruenza tra questi fattori. Se i flussi potenziali sono in sostenuto aumento, ma i nodi (nel nostro caso porti, interporti e *distripark*) e le connessioni (assi di trasporto marittimo, ma anche terrestre) non risultano adeguati al servizio dei traffici, il funzionamento della rete non può che risentirne negativamente, consentendo al sistema complessivo soltanto uno sviluppo subottimale.

### 3. L'evoluzione del traffico containerizzato nel Mediterraneo e in Italia

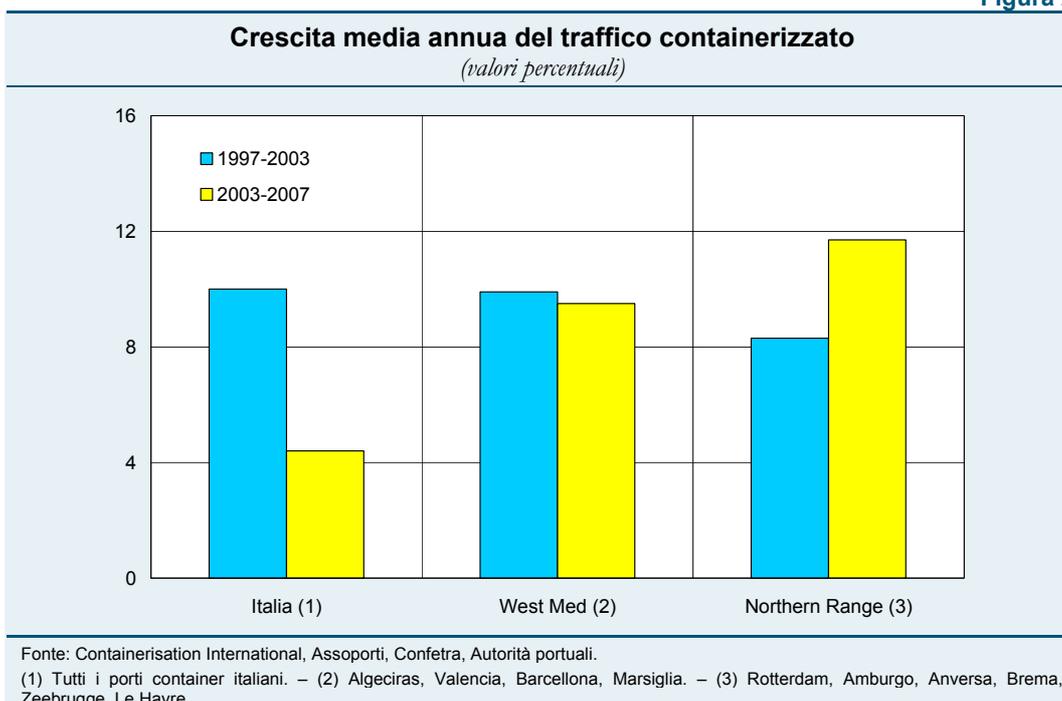
Tra il 1997 e il 2003 la crescita del movimento di container presso i porti del nostro paese (pari mediamente al 10 per cento l'anno, fig. 2 e tav. a1) è stata in effetti allineata a quella dei principali sistemi portuali del Mediterraneo occidentale (9,9 per cento) e superiore a quella del *Northern Range* (8,3 per cento), anche se i volumi complessivi gestiti nel Nord Europa si sono mantenuti su livelli ben maggiori (tav. a2). In questo periodo è entrata a regime la legge 84/94, che ha introdotto una sostanziale privatizzazione delle banchine, favorendone una gestione più efficiente e attirando alcuni tra i principali terminalisti e vettori mondiali<sup>12</sup>. A metà degli anni

<sup>11</sup> Cfr. ad es. Siviero (2005).

<sup>12</sup> La legge 84/94 ha riordinato la legislazione portuale in precedenza disciplinata dal codice della navigazione (approvato con R.D. del 30 marzo 1942). La principale innovazione è costituita dall'eliminazione del regime monopolistico (c.d. "riserva di lavoro") di cui beneficiavano le compagnie portuali: per le operazioni di carico/scarico le imprese armatoriali erano obbligate ad avvalersi delle maestranze facenti capo a tali compagnie. Per queste ultime è stato inoltre sancito l'obbligo di trasformarsi in società o in cooperative. La legge 84/94 ha previsto inoltre l'istituzione delle Autorità portuali presso i porti di maggiore rilevanza; ad esse, sulla base del modello anglosassone, sono state attribuite funzioni di indirizzo, programmazione e controllo ma non più compiti di gestione nell'area

novanta sono stati inaugurati i porti di Gioia Tauro, Cagliari e Taranto, dedicati prevalentemente al traffico di *transshipment* e gestiti da primarie compagnie internazionali (Contship-Eurokai per i primi due, Evergreen per il terzo), nonché il terminal di Genova Voltri, costituito con il contributo del gruppo Fiat e successivamente rilevato dalla PSA di Singapore. La crescita nel movimento di container registrata in Italia tra il 1997 e il 2003 è dovuta per circa l'80 per cento ai quattro scali citati.

**Figura 2**



Venuta tuttavia progressivamente meno la spinta propulsiva dei fattori citati, tra il 2003 e il 2007 lo sviluppo medio annuo dei porti nazionali ha rallentato al 4,4 per cento, valore sensibilmente inferiore a quello dei principali *competitors*. Nello stesso periodo l'espansione annua è stata dell'11,7 per cento nel *Northern Range* e del 9,5 presso gli scali mediterranei francesi e spagnoli. Appare opportuno sottolineare come la perdita di quote di mercato da parte degli scali italiani sia avvenuta proprio nel periodo di più sostenuta espansione del flusso di esportazioni dall'Estremo Oriente verso l'Europa e il Nord America, quindi nel momento in cui la posizione geografica del nostro paese avrebbe potuto fornire il massimo vantaggio.

portuale ("Le Autorità portuali non possono esercitare, né direttamente né tramite la partecipazione di società, operazioni portuali ed attività ad esse strettamente connesse"). Un'ulteriore innovazione consiste nel puntuale inquadramento normativo delle imprese che svolgono attività portuali: l'esercizio di tali attività è subordinato all'ottenimento di un'autorizzazione da parte dell'Autorità portuale. Le banchine e le aree portuali possono essere utilizzate in modo congiunto da parte delle imprese autorizzate, oppure essere assegnate in concessione a una specifica impresa, previo l'accertamento degli idonei requisiti dimensionali, tecnici e organizzativi. L'impresa concessionaria deve presentare all'Autorità portuale un piano di sviluppo dell'attività e della produttività, e prevedere il coinvolgimento di un congruo organico; la concessione può essere revocata nel caso del mancato rispetto degli impegni assunti.

Uno dei principali fattori che hanno impedito al nostro sistema portuale di cogliere appieno i benefici del quadro esterno favorevole consiste nel fatto che, come si esaminerà più in dettaglio nel paragrafo 4, il bacino di utenza dei porti italiani è essenzialmente domestico. Il settore dei trasporti marittimi si caratterizza per una “domanda derivata”: in presenza di una dinamica rallentata dell’economia, delle importazioni e delle esportazioni si registra fisiologicamente una minore espansione dei traffici containerizzati. Da questo punto di vista, risulta evidente come il rallentamento dei traffici di container verificatosi negli ultimi anni abbia risentito in primo luogo della crescita relativamente debole del Pil italiano (nella media del quadriennio 2004-07 esso è cresciuto dell’1,4 per cento in termini reali, quasi un punto percentuale in meno della media dell’area dell’euro) e dell’import-export nazionale (nello stesso periodo il divario negativo rispetto alla media dell’area dell’euro ha superato, in media annua, i due punti percentuali).

Uno sviluppo più ampio e slegato dalle dinamiche economiche dell’Italia risulterebbe possibile qualora i porti nazionali riuscissero ad ampliare il proprio bacino di utenza alle aree limitrofe extranazionali, quali la Savoia, la Svizzera, la bassa Germania e i paesi dell’Est europeo. Malgrado il citato vantaggio potenziale in termini di giorni di navigazione, tuttavia, al momento ciò non avviene, per motivi che attengono alle infrastrutture portuali, a quelle per il trasporto terrestre e più in generale all’efficienza e all’affidabilità dell’intero ciclo logistico. Su questi fattori si soffermano i paragrafi 5 e 6.

#### *4. La proiezione internazionale degli scali italiani*

L’internazionalizzazione degli scali italiani, ossia la loro propensione a intermediare merci destinate a importatori residenti in altri paesi della UE (e, di converso, a servire il transito delle merci provenienti da esportatori europei), appare strutturalmente limitata. Del pari contenuta risulta la quota di merci aventi origine o destinazione in Italia e sbarcata/imbarcata presso porti esteri. In sintesi, il bacino di utenza dei porti italiani è “chiuso” ed essenzialmente domestico; diverse fonti informative documentano questa caratteristica.

Una prima evidenza in questo senso si può trarre dai dati Istat sul commercio estero. In base a essi, negli ultimi dieci anni, nell’ambito delle merci destinate a paesi extraeuropei, quelle che hanno lasciato l’Italia via strada o ferrovia (che si può supporre siano state almeno in parte destinate all’imbarco presso scali esteri) hanno costituito tra l’1 e il 4 per cento del totale. Nello stesso periodo, tra le merci importate da paesi extraeuropei, quelle che hanno raggiunto l’Italia via strada o ferrovia (dopo essere state quindi sbarcate almeno in parte presso porti stranieri) hanno oscillato tra l’1 e il 2 per cento del totale (tav. a3).

Ulteriore supporto a queste indicazioni si può trarre dai risultati preliminari di uno studio, riferito alla sola Liguria, condotto dal Centro italiano di eccellenza sulla logistica integrata (C.I.E.L.I.), costituito nell’ambito dell’Università degli Studi di Genova. Il C.I.E.L.I., avvalendosi della collaborazione dell’Agenzia delle dogane, ha esaminato analiticamente i mercati di destinazione dei container in arrivo presso i

singoli porti liguri<sup>13</sup>. In base a tale studio, nel 2006 il 94,8 per cento dei container sbarcati era destinato al Nord Italia. Per l'export, la quota di container spedita da porti liguri che faceva capo a esportatori del Nord Italia si attestava al 93,1 per cento<sup>14</sup>.

Una terza evidenza circa la chiusura del bacino di utenza dei nostri porti proviene dall'indagine condotta dalla Banca d'Italia. Gli operatori hanno confermato che la quota di container destinata a importatori stranieri (o proveniente da esportatori stranieri) che transita attraverso gli scali nazionali è minima. Allo stesso modo, risulta contenuta la quota dei container destinati a importatori italiani (o provenienti da esportatori italiani) che transita per altri porti europei. Soltanto in casi limitati gli importatori richiederebbero lo sbarco della merce in arrivo dal Far East presso porti non italiani; le ragioni sarebbero prevalentemente organizzative, quali ad esempio la localizzazione all'estero di specifici centri di stoccaggio. Per il traffico non containerizzato, di contro, vi sarebbero alcuni casi per i quali le merci destinate al mercato nazionale verrebbero di preferenza sbarcate presso porti esteri. In particolare, non sarebbe trascurabile la quota dei carichi trasportati con modalità Roll-on/Roll-off (RO-RO) che pur avendo come bacino di utenza il nostro Paese, transiterebbe attraverso scali esteri<sup>15</sup>. Gli operatori ritengono che, qualora in prospettiva si attenuasse l'importanza dei principali fattori di ostacolo all'internazionalizzazione del sistema portuale (cfr. i paragrafi successivi), le principali direttrici di sviluppo dovrebbero riguardare l'attività a favore di alcune regioni francesi, tedesche e dell'Est europeo, sebbene non vi sia piena concordanza in merito alle quote di mercato dei traffici che potrebbero essere acquisite dai porti nazionali<sup>16</sup>.

Un'ultima evidenza si può trarre dalla ripartizione per paese di destinazione delle merci sbarcate nel porto di Rotterdam, ricostruibile sulla base di dati forniti dalla Direzione Generale Energia e Trasporti della Commissione UE (DG-TrEn). Nel 2006 le merci dirette da Rotterdam verso l'Italia per via ferroviaria hanno superato di poco le 900 mila tonnellate, meno dello 0,5 per cento del traffico di merci varie complessivamente gestito dagli scali italiani nello stesso anno.

<sup>13</sup> Si tratta di un campione significativo, in quanto i porti liguri gestiscono oltre la metà del traffico nazionale di container diverso dal *transshipment*.

<sup>14</sup> Più in dettaglio, la provincia di Milano assorbirebbe circa il 25 per cento delle merci in arrivo presso il porto di Genova, seguita dalla provincia di Brescia e da quella di Torino; i principali mercati di sbocco delle importazioni che transitano attraverso il porto di La Spezia sono rappresentati dalla Lombardia e dall'Emilia Romagna; quelli del porto di Savona sono costituiti dal Piemonte (in primo luogo la provincia di Torino) e dalla Valle d'Aosta (C.I.E.L.I., 2007).

<sup>15</sup> Un altro caso particolare è rappresentato dai carichi eccezionali per i quali è talora conveniente utilizzare gli scali esteri, in quanto il movimento degli stessi sul territorio nazionale è gravato da condizioni sfavorevoli (tempi di rilascio delle necessarie autorizzazioni e validità delle stesse per ciascun singolo trasporto) rispetto a quanto avviene all'estero (ad esempio, in Germania le autorizzazioni relative ai trasporti eccezionali valgono per un anno).

<sup>16</sup> In un'ottica di più lungo termine, non viene esclusa un'espansione del bacino di utenza dei porti nazionali all'area del Nord Africa e del Maghreb: anche in tale prospettiva, alcune compagnie di *shipping* attive in Italia stanno iniziando ad effettuare investimenti presso porti quali quello di Tangeri.

## ***5. Vantaggi e svantaggi competitivi del sistema portuale italiano: risultati della rilevazione condotta presso le shipping companies***

Di fronte all'apparente incapacità degli scali italiani di attrarre quote significative di traffico destinate alle aree estere limitrofe, sfruttando le già citate cinque giornate di navigazione di vantaggio potenziale per i carichi destinati all'Europa centrale, è necessario domandarsi quali sono i fattori che non rendono oggi possibile al paese ricoprire appieno quel ruolo di "piattaforma logistica al centro del Mediterraneo" che da anni la letteratura assegna al paese come obiettivo naturale. Nell'ambito dell'indagine svolta dalla Banca d'Italia è stata pertanto sottoposta agli operatori dello *shipping* una griglia di domande strutturate su vantaggi e svantaggi competitivi del sistema portuale nazionale rispetto ai porti del *West Med* e a quelli del *Northern Range*.

In particolare, sono state indagate cinque aree nelle quali è possibile analizzare i punti di forza e di debolezza degli scali nazionali: il posizionamento, le infrastrutture terrestri, l'efficienza dei porti, le infrastrutture portuali e il supporto dei centri logistici. Nella tavola 1 sono riepilogate le indicazioni quantitative acquisite in merito ai vantaggi e agli svantaggi competitivi; i giudizi degli operatori rientrano in un *range* compreso fra -2 (svantaggio di importanza fondamentale) e +2 (vantaggio fondamentale).

Il posizionamento geografico è l'unica variabile che vede una netta prevalenza dei porti italiani rispetto ai *competitors* mediterranei e nordeuropei<sup>17</sup>. Nelle restanti aree, gli svantaggi nei confronti del *Northern Range* risultano sistematicamente più marcati di quelli verso i porti del *West Med*: ciò appare coerente con l'evoluzione delle quote di mercato, che registrano incrementi più sostenuti per i porti nordeuropei.

Infrastrutture terrestri - Gli operatori sottolineano, in primo luogo, l'inadeguatezza delle infrastrutture di trasporto terrestri (valutazione media: -1,7 rispetto ai porti del *Northern Range*; -1,6 rispetto a quelli del *West Med*). Ciò sembra costituire una conferma delle indicazioni rivenienti da un'indagine del World Economic Forum (2007) che collocano l'Italia al 68° posto (su 131 paesi) per qualità delle infrastrutture complessive, in ultima posizione fra i principali paesi europei (tav. a10)<sup>18</sup>. Le difficoltà di smistamento delle merci sulle reti stradali e ferrate condizionano sensibilmente lo sviluppo dei traffici; nel medio termine, la realizzazione o il completamento delle principali linee ferroviarie inquadrate negli Assi prioritari di trasporto UE viene infatti considerata una condizione necessaria per l'accesso ai mercati centro-europei. La funzionalità del c.d. "ultimo miglio" (allacci tra porti e infrastrutture di terra) presenta svantaggi di media rilevanza; questi sarebbero mitigabili con investimenti relativamente modesti.

Secondo la generalità degli operatori è necessario un potenziamento qualitativo del trasporto ferroviario, che in Italia risulta sottoutilizzato: secondo dati Eurostat, nel 2006 il 90 per cento del traffico mercantile via terra viaggiava su

<sup>17</sup> Diversi fra gli operatori intervistati hanno anche sottolineato, fra gli aspetti favorevoli per il sistema portuale italiano, l'ampia disponibilità di risorse umane qualificate nel comparto.

<sup>18</sup> Più nel dettaglio, l'Italia risulta al 51° posto per quanto attiene alla qualità delle strade e al 53° per quella delle ferrovie.

gomma, mentre meno del 10 per cento utilizzava la ferrovia (tav. a4). A titolo di confronto, nella UE a 15 le ferrovie assorbivano oltre il 14 per cento del movimento (e oltre il 21 per cento in Germania), e un ulteriore 7 per cento utilizzava le vie navigabili interne (13 per cento in Germania). Nel nostro paese il trasporto ferroviario risente altresì di una limitata produttività: nel 2005 sono state trasportate 1,4 milioni di tonnellate di merci per chilometro di linea, a fronte di 1,7 per la EU15 e di 2,5 per la Germania (tav. a5). Appare, di contro, eccessivamente sfruttata la rete autostradale, sulla quale nello stesso anno sono transitate 32,4 milioni di tonnellate di merce per chilometro (25,8 nella EU15 e 25,1 in Germania). Secondo alcuni operatori, infine, nel trasporto ferroviario vi sarebbe ancora un *gap* nei costi di trasporto della merce. La politica tariffaria del comparto a monte delle banchine dovrebbe essere invece improntata a favorire il trasporto ferroviario e a disincentivare l'eccessivo sfruttamento della rete stradale.

**Tavola 1**

<b>Vantaggi e svantaggi competitivi del sistema portuale italiano (1)</b>		
<i>(medie semplici dei rating assegnati dagli operatori)</i>		
	Vs. porti del <i>Northern Range</i>	Vs. altri porti del <i>West Med</i>
<b>Dotazione infrastrutturale degli scali</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,0</b>
Dotazione di gru dalla portata adeguata	-1,2	-0,7
Capacità e lunghezza delle banchine	-1,1	-0,9
Profondità degli scali	-1,4	-1,2
Dotazione di piazzali e magazzini	-1,4	-1,1
<b>Efficienza degli scali</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,2</b>
Tempi e costi dei servizi portuali	-1,2	-0,8
Affidabilità e continuità dei servizi portuali	-1,4	-1,1
Espletamento pratiche doganali (tempi e costi)	-1,9	-1,6
<b>Infrastrutture terrestri</b>	<b>-1,7</b>	<b>-1,6</b>
Disponibilità collegamenti stradali e autostradali	-1,9	-1,7
Disponibilità di collegamenti ferroviari	-2,0	-1,8
Disp.tà allacci tra porti e infrastrutture terrestri	-1,3	-1,2
<b>Supporto centri logistici</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,8</b>
Presenza di piattaforme logistiche	-1,4	-0,8
Presenza di interporti	-1,2	-0,7
Presenza di distripark	-1,1	-0,9
Presenza di inland terminal	-1,1	-0,7
<b>Posizionamento</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>
Rispetto alle principali direttrici marittime	1,4	1,1
Rispetto ai principali mercati europei	1,1	1,0

Fonte: indagine Banca d'Italia. Cfr. la sezione *Note metodologiche*.

(1) Alle risposte fornite dagli operatori (9 osservazioni) sono stati assegnati i seguenti valori: +2: vantaggio fondamentale; +1: vantaggio di medio rilievo; 0: fattore non molto rilevante; -1: svantaggio di medio rilievo; -2: svantaggio fondamentale.

Esaminando in maggior dettaglio alcune criticità relative alle infrastrutture terrestri, sulla base delle interviste effettuate, è stata sottolineata la questione del regime pressoché monopolistico con il quale la società FS Cargo e le aziende da essa controllate gestiscono il trasporto dei container dalle banchine alla ferrovia. All'estero sarebbero frequenti i casi in cui i terminalisti gestiscono direttamente questa fase di

lavorazione, evitando cesure nello smistamento dei container e rendendo più snelle e rapide le operazioni, fattori che determinano maggiore funzionalità ed efficienza per gli scali.

Resta centrale il tema del completamento dei corridoi intermodali che rientrano nel *Trans European Network* per garantire un adeguato sviluppo prospettico dei traffici<sup>19</sup>. Per il porto di Genova è stata ribadita la centralità della realizzazione delle grandi opere previste, in primo luogo del Terzo valico dei Giovi, o di collegamenti ferroviari specifici ad alta frequenza con le aree di stoccaggio ubicate nell'entroterra<sup>20</sup>. Per il trasferimento in alcune regioni delle merci che sbarcano presso lo scalo di Gioia Tauro alcuni esponenti hanno riferito che sarebbe opportuno privilegiare i collegamenti marittimi, anche perché sulla linea ferroviaria sarebbe necessario effettuare investimenti consistenti per la necessità di ribassare i carri ferroviari; tale esigenza deriverebbe dal crescente utilizzo di container *high cube* che presenterebbero un'altezza incompatibile con quella massima del percorso da effettuare<sup>21</sup>.

In taluni casi una più intensa espansione dell'attività potrebbe essere favorita attraverso interventi non eccessivamente onerosi e riguardanti aspetti organizzativi: a titolo esemplificativo è stato riferito che il porto di La Spezia risulterebbe servito da circa 100 convogli alla settimana, mentre lo scalo di Genova disporrebbe solo di circa 60 treni settimanali per il trasporto merci. Altri interventi valutati con grande favore riguardano l'opportunità di intensificare l'utilizzo dell'Information and communication technology (ICT) nel trasporto ferroviario. Infine è stato richiamato il fatto che i locomotori attualmente in uso avrebbero una potenza inferiore a quelli utilizzati in alcuni paesi esteri: essi sarebbero in grado di trasportare fino a 1.100 tonnellate di merce, a fronte di 2.000 tonnellate in Germania (fra l'altro seguendo percorsi in territorio relativamente più pianeggiante) e di circa 3.000 tonnellate in Russia.

Efficienza degli scali nazionali - In secondo luogo viene sottolineata la minore

<sup>19</sup> Per quanto riguarda l'Italia, gli assi prioritari di interesse sono il "Corridoio 1" (Palermo-Berlino), il "Corridoio 5" (Lisbona-Kiev), il "Corridoio 24" (Genova-Rotterdam) e, ovviamente, il cosiddetto "asse 21" (le Autostrade del mare). Cfr, per maggiori approfondimenti, European Commission (2005). L'insieme di questi progetti consentirebbe una interconnessione efficace con l'entroterra europeo a pressoché tutti i principali scali nazionali. Occorre rilevare tuttavia come siano state proposte di recente alternative che, ove realizzate, rischierebbero di tagliare fuori il nostro paese da importanti direttrici di traffico. Il progetto Ferr-Med, ad esempio, consentirebbe alla Spagna di candidarsi come punto di riferimento per l'Europa nell'area mediterranea, offrendo una rete di connessioni con l'interno del continente ma anche con i porti del Nord, a discapito degli scali italiani. L'opera, che per il momento è soltanto allo stadio di progetto generico, prevede infatti un collegamento ferroviario ad alta velocità che partendo dal sud della penisola iberica colleghi tutti i porti situati sulla costa spagnola (tra cui Algeciras, Valencia, Barcellona), attraversi la Francia e la Germania fino a Duisburg, l'*inland port* tedesco che vanta già efficaci connessioni con i grandi porti nordeuropei. In particolare, il porto di Barcellona, già oggi da molti ritenuto il più importante concorrente nel Mediterraneo, potrebbe ulteriormente consolidare e rafforzare il posizionamento competitivo.

<sup>20</sup> Il SITI – Istituto Superiore sui Sistemi Territoriali per l'Innovazione di Torino – ha ad es. recentemente proposto la realizzazione di un collegamento tra il terminal VTE di Genova Voltri e gli spazi logistici ubicati in provincia di Alessandria attraverso un locomotore automatizzato e telecomandato che utilizzi specifici carri ferroviari su una linea di collegamento dedicata; il costo stimato ammonterebbe a circa 3,9 miliardi di euro (Lami, 2007).

<sup>21</sup> I container *high cube* hanno altezza pari a 2.896 mm, a fronte dei 2.591 mm dei container tradizionali.

efficienza dei porti nazionali rispetto a quelli esteri (svantaggio medio rispettivamente pari a -1,5 e a -1,2). Le valutazioni risultano sfavorevoli per quanto attiene a tempi e costi delle pratiche doganali che all'estero, secondo gli operatori, verrebbero in alcuni casi svolti con modalità diverse (ad esempio accentrando i controlli presso i centri di stoccaggio ed evitando così il congestionamento delle banchine). Si rilevano svantaggi di media intensità in relazione all'affidabilità e continuità dei servizi portuali, mentre i tempi e i costi dei servizi stessi si avvicinerrebbero maggiormente agli standard degli altri Paesi<sup>22</sup>.

Di seguito vengono esaminati con maggiore dettaglio alcuni degli aspetti che potrebbero essere migliorati. La questione dell'affidabilità dei servizi portuali e dei ritardi che talora vengono segnalati risulta centrale per diversi fattori. Ne risente innanzitutto l'immagine del sistema portuale italiano nei confronti dei clienti globali. Inoltre il congestionamento delle banchine e i conseguenti ritardi dell'*handling* dei container in esportazione comportano un aggravio economico dovuto ai costi della merce in sosta presso i terminal e alle penali contrattuali richieste dai committenti. Infine diversi operatori hanno sottolineato le ricadute economiche negative derivanti dalla scarsa rapidità delle operazioni: ad esempio, una giornata di ritardo nella prestazione dei servizi a favore di una nave costretta a rimanere in rada può determinare costi medi aggiuntivi fino a 100 mila dollari.

Gli svantaggi competitivi legati ai tempi operativi dei porti nazionali non sembrerebbero cruciali per la scelta degli scali da utilizzare. Secondo i riferimenti forniti, per misurare l'efficienza dei terminal vengono raffrontate le movimentazioni medie orarie di teu per gru; vi sarebbe scarsa efficienza ove la movimentazione si attestasse intorno ai 17-18 teu all'ora. I porti del *Northern Range* presenterebbero un dato pari a circa 24-26 teu all'ora, superiore di circa 5 teu all'ora rispetto ad esempio al porto di Genova: tale *gap* si tradurrebbe, secondo gli intervistati, in circa 6 ore di ritardo medio, comunque non comparabili con i citati 5 giorni di navigazione di vantaggio determinati dal favorevole posizionamento geografico dello scalo ligure.

Uno dei principali nodi all'attenzione delle compagnie di navigazione è quello del sistema dei controlli doganali: gli operatori hanno sottolineato vari punti di debolezza, ivi compreso il più generale approccio ai controlli che viene seguito nel nostro paese. Alcuni esponenti sollecitano un dibattito circa l'opportunità di concentrare parte dell'attività doganale presso i produttori o gli importatori o presso i centri logistici, tipicamente nell'area di Milano ove si concentra buona parte dell'import-export del Nord Italia. Le modalità con le quali sono attualmente effettuate le verifiche e sono curati gli adempimenti doganali determinano in qualche caso, anche a causa della carenza degli organici, un accumulo di merce da controllare presso i singoli terminal portuali<sup>23</sup>.

Su questa tematica, all'attenzione del Ministero delle infrastrutture e dei

<sup>22</sup> In base alle informazioni fornite da alcuni degli esponenti intervistati, i costi dei servizi presso i porti italiani risulterebbero anzi inferiori dell'ordine del 10 per cento rispetto a quelli del *West Med* e del 15 per cento rispetto a quelli del *Northern Range*. Si veda anche Associazione Spedizionieri Corrieri e Trasportatori di Genova (2007).

<sup>23</sup> Secondo alcuni operatori, la percentuale di container sottoposti a controllo risulterebbe fra l'altro superiore a quella dei porti *competitors*.

trasporti che ha di recente annunciato l'intendimento di procedere lungo il percorso della semplificazione degli adempimenti, è intervenuta di recente la stessa Agenzia delle dogane che, sulla base di accordi intercorsi con l'Autorità portuale e con l'Associazione degli spedizionieri di Genova (Spediporto) ha avviato nel mese di giugno 2008 la sperimentazione del *pre-clearing* dei container presso lo scalo genovese. Si tratta di un progetto di rilievo strategico che potrebbe incrementare la capacità produttiva degli scali, velocizzando gli adempimenti doganali e decongestionando le banchine: rispetto all'attuale sistema (che prevede la selezione dei container da controllare solo a sbarco delle merci avvenuto), la nuova procedura consentirà di anticipare alle imprese terminaliste le informazioni relative ai controlli da effettuare. Di conseguenza gli operatori potranno incanalare direttamente verso i varchi di uscita tutti i container non interessati dalle verifiche, con un notevole risparmio sui costi di stazionamento.

Sotto il profilo della competitività tariffaria, sia pure in un contesto di prezzi considerati mediamente in linea con quelli dei porti *competitor*, è stato segnalato il gradimento per le tariffe di tipo *flat* (come avverrebbe presso i porti spagnoli) in luogo di quelle connotate da maggiorazioni per le prestazioni notturne e festive applicate dagli scali nazionali.

Dotazione infrastrutturale degli scali - In terzo luogo incide sugli scali nazionali una dotazione infrastrutturale portuale inferiore rispetto a quella dei *competitors* (-1,3 e -1,0)<sup>24</sup>. Vi contribuisce innanzitutto la scarsa profondità dei fondali presso molti dei terminal nazionali, che impedisce di accogliere le maggiori navi portacontainer. La dotazione di piazzali e magazzini non risulta del tutto adeguata, così come quella delle gru di portata idonea al servizio delle navi maggiori; per la lunghezza e la capacità delle banchine vengono segnalati svantaggi di medio rilievo. Le tavv. a8 e a9 riepilogano, rispettivamente per i principali porti container italiani e per gli scali di riferimento dei sistemi concorrenti, alcune informazioni sulla dotazione di aree e infrastrutture. La loro lettura esige alcuni *caveat* preliminari: in primo luogo, ovviamente, le dotazioni divergono molto tra i diversi scali a motivo dei differenti volumi di traffico gestiti (a questo proposito, si rinvia alle tavv. a1 e a2). In secondo luogo, le singole infrastrutture possono avere dimensioni, operatività e produttività assai variegata.

La questione del pescaggio degli scali viene ritenuta cruciale per la competitività, alla luce della continua crescita della dimensione media delle navi<sup>25</sup>. Sul territorio nazionale solo i porti di Trieste e di Gioia Tauro risulterebbero pronti alle sfide competitive derivanti dal fenomeno del gigantismo navale<sup>26</sup>. Inoltre la regolamentazione vigente in tema di dragaggio, in particolare per quanto riguarda la sistemazione del materiale di risulta, presenterebbe vincoli estremamente stringenti.

Sulla questione dei dragaggi e in generale su quella ambientale ma anche sulla gestione degli spazi, spesso insufficienti, nonché sul rilascio delle concessioni, esiste

<sup>24</sup> Anche questo dato conferma le indicazioni del World Economic Forum (2007), secondo le quali l'Italia si posizionerebbe al 97° posto su 131 paesi per qualità delle infrastrutture portuali (tav. a10).

<sup>25</sup> Cfr. Cazzaniga Francesetti (2006).

<sup>26</sup> Risulterebbero prioritari alcuni investimenti soprattutto presso i terminal nei quali la profondità attuale dei fondali risulti inferiore a 13,5 metri (cfr. tav. a8).

un'accesa conflittualità che sfocia in frequenti contenziosi che hanno conseguenze negative in termini di immagine e di incertezza e che contribuiscono a frenare gli investimenti. Considerati i tempi relativamente lunghi necessari per l'adeguamento delle strutture portuali, dalla fase di progettazione all'esecuzione, gli operatori riterrebbero utili semplificazioni degli iter burocratici.

La carenza di spazi presso alcuni porti determina congestionamento anche per i servizi ancillari, quali l'autotrasporto; presso alcuni terminal esteri esisterebbero apposite aree destinate ad autoparchi (*buffer*) che consentono di limitare ripercussioni negative sulle reti stradali e autostradali. In qualche caso, infine, viene segnalata una percentuale relativamente elevata di merce trattata presso le banchine che presenta danni e difetti; ciò sarebbe dovuto all'utilizzo, presso alcuni terminal, di una gamma di macchinari per la manipolazione dei container aventi differenti caratteristiche, diversamente da quanto avviene in molti porti esteri nei quali verrebbero utilizzate attrezzature standard.

Secondo alcuni degli operatori intervistati, infine, le compagnie di navigazione necessiterebbero in taluni casi di scali specializzati per prodotto; la presenza presso un porto di terminal sui quali vengono movimentate merci di tipo diverso contribuirebbe ad uno sviluppo meno intenso di alcuni traffici, alla mancata realizzazione di economie di scala, ad una minore selettività per gli investimenti e per i connessi finanziamenti e a maggiori difficoltà nell'individuazione delle opere infrastrutturali prioritarie.

Supporto dei centri logistici - L'area nella quale vengono indicati svantaggi competitivi di rilievo relativamente inferiore è quella del supporto fornito ai traffici da parte dei centri logistici (-1,2 e -0,8). Secondo gli operatori la dotazione di tali strutture, per quanto nettamente inferiore a quella che caratterizza il *Northern Range*, non sarebbe troppo dissimile rispetto al *West Med*; sarebbe piuttosto necessario un miglioramento della loro efficienza e dei loro collegamenti con i porti.

In particolare, occorrerebbe in primo luogo potenziare le strutture esistenti e rendere funzionali ed efficienti i collegamenti ferroviari con le banchine, interventi che richiedono in ogni caso investimenti relativamente cospicui. Secondo gli intervistati, vi sarebbe spazio per un'equilibrata compartecipazione di iniziative pubbliche e private.

Una delle questioni più avvertite riguarda la gestione degli *inland terminal*: le compagnie di navigazione riterrebbero utile che gli spazi logistici retroportuali potessero essere gestiti direttamente dalle imprese concessionarie dei terminal portuali, in modo da evitare rotture nelle fasi di lavorazione; la presenza di terzi operatori che gestiscono gli interporti esistenti potrebbe per contro rendere più complessa la movimentazione dei container.

Secondo alcuni esponenti, i centri logistici dovrebbero configurarsi come *distribpark*, offrendo servizi di trasformazione e riconfezionamento delle merci come avviene presso i sistemi nordeuropei, al fine di assicurarne una piena funzionalità. Affinché la prestazione di tali servizi risulti conveniente, viene ritenuto utile istituire presso alcuni di essi apposite *zone franche*: ciò consentirebbe di accelerare l'uscita delle merci dalle banchine portuali, rinviando il pagamento dei dazi doganali al momento in cui i prodotti, attraversate tutte le fasi di lavorazione, vengono spediti verso la loro destinazione finale. In assenza di tale possibilità, i maggiori importatori nazionali

rinuncerebbero a servirsi dei *distripark* retroportuali, continuando a privilegiare i servizi svolti nelle aree ove è più intensa l'attività economica (per il Nord Italia si tratta tipicamente dei centri di stoccaggio ubicati in Lombardia).

La consapevolezza della rilevanza della tematica del supporto logistico ha condotto alla recente stipula di un protocollo di intesa, siglato da alcuni enti istituzionali dell'area del Nord Ovest<sup>27</sup>, per la costruzione di un nuovo polo della logistica di Alessandria a servizio della portualità ligure. Tale iniziativa potrebbe stimolare investimenti pari a 90 milioni di euro entro il 2011, di cui 35 milioni da parte delle Ferrovie dello Stato. A regime, le aree individuate, stimate in circa 300 mila metri quadrati, potrebbero consentire la movimentazione di 0,5 milioni di teus.

## 6. Un esame della competitività dei porti a livello territoriale

Il configurarsi dei fattori di competitività esaminati per l'intero settore portuale nazionale è stato poi analizzato con riferimento alle diverse realtà locali. Per quanto attiene a elementi specifici a singoli scali (quali dotazioni di infrastrutture ed efficienza dei porti, allacci retroportuali con la viabilità stradale e ferroviaria), le indicazioni sono ovviamente a livello di singolo porto; esse sono riepilogate dalla tavola 2. Con riferimento a elementi che interessano nel complesso un'area geografica sulla quale insistono più porti (ad esempio il posizionamento o la dotazione di infrastrutture per il trasporto terrestre a vasto raggio) ha senso riferire la valutazione ad archi territoriali più vasti. La tavola 3 fornisce le evidenze numeriche per questa seconda categoria di fattori, ripartendo il territorio in quattro macro-aree; di seguito vengono illustrate alcune criticità che riguardano questi subsistemi<sup>28</sup>.

Liguria e alto Tirreno: fattori quali la presenza di contenziosi e la continua conflittualità per la gestione degli spazi determinano un clima di forte incertezza che non stimola gli investimenti. Presso alcuni terminal la principale carenza è costituita dalla scarsa profondità dei fondali. L'inadeguatezza delle infrastrutture e della catena logistica a monte dell'attività portuale provoca congestioni, ritardi e maggiori costi per le compagnie<sup>29</sup>. Oltre alla realizzazione del Terzo Valico ferroviario dei Giovi, che viene ritenuta strategica e prioritaria, viene avvertita l'esigenza di incrementare l'offerta di servizi logistici presso gli *inland terminals*, potenziando le strutture esistenti e le connessioni ferroviarie con le banchine.

Secondo alcuni degli esponenti intervistati, i porti liguri potrebbero iniziare a servire il territorio transalpino di confine per una quota stimata fino a 0,3 milioni di teus, ove venissero effettuati alcuni investimenti in infrastrutture e *inland terminal*. Potrebbe risultare più impegnativa, di contro, la conquista di quote del mercato svizzero, in quanto le PMI elvetiche risulterebbero attualmente servite in maniera ritenuta efficiente e affidabile dai porti del *Northern Range* e, in particolare dallo scalo di Anversa col quale vi sarebbero collegamenti ferroviari specifici.

<sup>27</sup> In particolare, il protocollo di intesa è stato firmato dalla Fondazione SLALA di Alessandria, dalle regioni Piemonte e Liguria, dalle province di Genova, di Savona e di Alessandria, dai comuni di Genova e di Alessandria, dalle Autorità portuali di Genova e di Savona, da Confindustria Liguria e Piemonte e dalle Ferrovie dello Stato.

<sup>28</sup> Liguria e alto Tirreno; Napoli e Salerno; Alto Adriatico; porti di *transshipment*.

<sup>29</sup> Cfr. Ghiara e Musso (2007).

Napoli e Salerno: le principali criticità riguardano la scarsa capacità e lunghezza delle banchine, la ridotta profondità degli scali e la carenza di spazi per la gestione dei container. Le connessioni fra le banchine e le reti stradali e ferroviarie andrebbero implementate; il trasporto ferroviario risulta in alcuni casi congestionato e, in generale, viene segnalata una scarsa affidabilità e qualità dei servizi. Le indicazioni degli operatori trovano conferma in alcuni studi che sottolineano la necessità di potenziare le infrastrutture portuali e di rendere più efficaci i collegamenti intermodali interni e più efficienti le operazioni doganali e logistiche<sup>30</sup>.

**Tavola 2**

<b>Vantaggi e svantaggi competitivi dei principali porti italiani (1)</b> (medie semplici dei rating assegnati dagli operatori)										
	Genova	Savona	La Spezia	Livorno	Napoli	Salerno	Venezia	Trieste	Taranto	Gioia Tauro
Dotazione gru di portata adeguata	-0,6	-1,0	-0,4	-0,4	-0,8	-1,0	-0,7	0,0	2,0	1,0
Capacità e lunghezza banchine	-0,4	-1,0	-0,6	-0,8	-1,3	-2,0	-1,0	0,0	2,0	0,5
Profondità degli scali	-0,8	-1,0	-1,0	-1,8	-1,5	-2,0	-2,0	2,0	1,0	0,8
Dotazione di piazzali e magazzini	-1,1	-1,0	-0,2	0,4	-0,8	-2,0	-1,0	-1,0	0,0	-0,8
Tempi e costi servizi portuali	-1,1	0,0	-0,6	-0,6	-1,3	0,0	-1,3	0,0	0,0	0,0
Affidabilità e continuità servizi	-1,5	-0,5	-0,2	-0,8	-1,5	1,0	-1,0	0,0	2,0	-0,3
Tempi e costi pratiche doganali	-1,5	-1,0	-0,6	-0,8	-1,5	1,0	0,0	-0,5	1,0	-0,3
Allacci con autostrade e ferrovie	-0,9	0,5	0,2	-0,4	-1,5	-1,0	-1,0	0,5	0,0	0,0
Numero di osservazioni	8	2	5	5	4	1	3	2	1	4

Fonte: indagine Banca d'Italia. Cfr. la sezione *Note metodologiche*.  
 (1) Alle risposte fornite dagli operatori sono stati assegnati i seguenti valori: +2: vantaggio fondamentale; +1: vantaggio di medio rilievo; 0: fattore non molto rilevante; -1: svantaggio di medio rilievo; -2: svantaggio fondamentale.

Alto Adriatico: la catena logistica e il sistema di *inland terminals* che servono i porti dell'Adriatico vengono ritenuti non ottimali, e viene segnalato il sottodimensionamento delle aree portuali di stoccaggio. Un potenziamento delle infrastrutture, specie di quelle ferroviarie, sarebbe auspicabile, anche nell'ottica di un futuro ampliamento del bacino servito ai Paesi dell'Est Europa, all'Austria e al Sud della Germania.

Secondo alcuni operatori, presso il porto di Trieste vi sarebbero opportunità di sviluppo dei traffici per le merci destinate e provenienti dai Paesi dell'Est Europa, a

<sup>30</sup> Cfr. ad es. Iannone F. e Varrone M. E. (2007), *La Campania e il Mediterraneo meridionale e sud-orientale: le relazioni commerciali e la rete dei servizi marittimi di linea* (in Polidori, Borruo, Danielis, 2007).

condizione che vengano quanto meno migliorate le infrastrutture esistenti; in presenza di adeguati investimenti, nel medio termine, lo scalo triestino potrebbe acquisire fino all'8 per cento dei traffici destinati a tale area. Il porto di Koper, finora privilegiato dalle *shipping companies* grazie alle adeguate dotazioni ferroviarie, sembrerebbe infatti avvicinarsi al punto di saturazione.

Un peso di rilievo nell'ostacolare tale processo viene tuttavia assegnato anche a fattori organizzativi. Ad esempio, per il trasferimento di parte delle merci esportate dalla Germania verso il Far East, lo scalo di Brema verrebbe privilegiato rispetto a quello di Trieste anche per le semplificazioni burocratiche ammesse presso il porto tedesco (quali controlli più snelli e possibilità di utilizzare un unico contratto *all inclusive* – comprendente anche i diritti doganali e i costi di spedizione – per i container esportati).

Porti di transhipment: in generale tali porti presentano una funzionalità abbastanza soddisfacente. La favorevole posizione di Gioia Tauro potrebbe essere sfruttata in modo più efficiente attraverso un potenziamento dei collegamenti marittimi a breve raggio; vi sarebbe inoltre carenza di aree dedicate alla manipolazione dei container. Un'implementazione delle infrastrutture consentirebbe di associare all'attività di transhipment una più ampia operatività ai servizi dei mercati di destinazione finale dell'entroterra locale. Le esigenze manifestate dagli operatori trovano riscontro in alcune analisi che individuano nel potenziamento delle infrastrutture, nell'ampliamento degli spazi disponibili e nel miglioramento dell'organizzazione e della pianificazione dei servizi di trasporto le priorità riguardanti aree quali la Calabria e la Puglia<sup>31</sup>.

**Tavola 3**

<b>Vantaggi e svantaggi competitivi degli archi portuali italiani (1)</b>				
<i>(medie semplici dei rating assegnati dagli operatori)</i>				
	Liguria e alto Tirreno	Napoli e Salerno	Alto Adriatico	Scali di <i>transhipment</i>
Collegamenti stradali e autostradali	-0,9	-1,4	-0,8	0,0
Collegamenti ferroviari	-1,4	-1,4	-0,5	0,3
Presenza di piattaforme logistiche	-0,7	-0,6	-0,5	-0,7
Presenza di interporti	-0,1	-0,6	-0,3	-0,7
Presenza di <i>distripark</i>	-0,9	-0,6	-1,0	-0,3
Presenza di <i>inland terminal</i>	-0,7	-0,4	-0,8	-0,3
Posizionamento rispetto alle principali direttrici marittime	1,6	0,4	-0,5	2,0
Posizionamento rispetto ai principali mercati europei	1,1	-0,4	1,3	2,0
Numero di osservazioni	7	5	4	3

Fonte: indagine Banca d'Italia. Cfr. la sezione *Note metodologiche*.  
 (1) Alle risposte fornite dagli operatori sono stati assegnati i seguenti valori: +2: vantaggio fondamentale; +1: vantaggio di medio rilievo; 0: fattore non molto rilevante; -1: svantaggio di medio rilievo; -2: svantaggio fondamentale.

<sup>31</sup> Cfr. ad es. Curi-Dallari (2008) e Bergantino (2007).

## 7. Linee di sviluppo, risorse finanziarie, quadro normativo

L'evoluzione del commercio internazionale rende necessaria la presenza di un sistema di trasporto in grado di operare in un'ottica *door to door* su scala globale e richiede un sistema logistico che ottimizzi i processi produttivi, minimizzando la detenzione delle scorte secondo la logica *just in time*. Per favorire uno sviluppo del settore portuale e dell'intero ciclo logistico marittimo e terrestre, i partecipanti all'indagine hanno suggerito diversi percorsi, quali liberalizzazioni, *deregulation*, gestione diretta dei principali snodi del ciclo da parte di operatori intermodali che si avvalgano di modelli organizzativi avanzati e offrano servizi affidabili e ad alta frequenza. Alcune tra le stesse compagnie di trasporto marittimo sarebbero interessate a un coinvolgimento diretto nella gestione della logistica intermodale, nell'ambito delle strategie di integrazione verticale e orizzontale che stanno ponendo in atto.

In primo luogo, viene seguita con attenzione la tematica della liberalizzazione del trasporto ferroviario nel comparto merci, anche alla luce delle esperienze maturate all'estero, ove in diversi casi le compagnie di *shipping* sono operative ovvero hanno acquisito partecipazioni in alcune società private. Una più spinta liberalizzazione del trasporto merci su rotaia, secondo gli operatori, potrebbe contribuire a sciogliere alcuni nodi che determinano ritardi o sospensioni per specifiche fasi di lavorazione: fra questi vengono annoverati i limitati orari nei quali viene assicurata la piena funzionalità presso le stazioni ferroviarie di riferimento, i periodi feriali osservati presso i centri di smistamento, il *mismatching* fra esigenze degli operatori nella *peak season* e la concreta offerta disponibile di maestranze, l'obbligo di servirsi di personale ferroviario anche per le operazioni gestite dai terminalisti nei propri spazi e con mezzi di proprietà.

Vi è interesse anche per l'investimento nei terminal portuali, sebbene i contenziosi che talora emergono e il *trade off* tra esigenze produttive e esigenze ambientali che caratterizzano i progetti di costruzione delle nuove strutture risultino penalizzanti. Del pari, vi è interesse potenziale per un più incisivo ingresso diretto o indiretto in alcuni segmenti della logistica, per i quali, tuttavia, al momento, vengono stimati ritorni economici che disincentivano gli investitori<sup>32</sup>. Fra le iniziative più concrete che potrebbero vedere coinvolte le imprese dello *shipping* vi sono quelle relative agli interporti: la creazione di una rete di centri di scambio intermodali, così come il potenziamento delle strutture logistiche esistenti viene seguita con grande attenzione.

Ciò che comunque più rileva, a giudizio degli operatori, è che gli eventuali interventi dovrebbero essere assunti in maniera integrata e nell'ambito di progetti di ampio respiro che tengano conto delle interrelazioni fra le varie componenti della *supply chain*. In Italia le esperienze riconducibili a quanto indicato sono ancora limitate e localizzate in un ristretto numero di scali portuali e centri di smistamento merci.

I risultati conseguiti dalla Germania, che ha da tempo dedicato consistenti

<sup>32</sup> In media, contrariamente a quanto avviene per i *top logistic provider*, le divisioni logistiche delle compagnie di navigazione presenterebbero al momento ritorni economici sugli investimenti effettuati relativamente contenuti (Midoro, Ferrari e Parola, 2007).

investimenti alla logistica, appaiono invece di assoluto rilievo: il paese annovera la società *leader* mondiale del trasporto aereo mercantile (Lufthansa Cargo), quella del servizio postale (Deutsche Post), le sedi di quasi tutte le principali compagnie europee di spedizioni internazionali e un operatore logistico integrato che governa l'intero sistema intermodale del paese. Inoltre, nel mese di novembre del 2007 vi è stata la *Initial Public Offering* (IPO) del principale operatore del porto di Amburgo, che ha quotato al listino di Francoforte il 30 per cento delle proprie azioni con l'obiettivo di raccogliere risorse finanziarie per 1 miliardo di euro. Anche Deutsche Bahn, il principale operatore ferroviario tedesco, dopo aver separato le principali divisioni operative (passeggeri, merci e intermodale), ha preso in esame l'effettuazione di un'IPO con la finalità di raccogliere circa 5 miliardi di euro.

Anche in Olanda, grazie alle *facilities* esistenti sul territorio a servizio del porto di Rotterdam e dell'aeroporto Schiphol, vi è stato uno sviluppo organico del settore logistico, che registra la più elevata concentrazione in Europa di piattaforme distributive (oltre la metà delle società americane e asiatiche utilizzano centri logistici localizzati in Olanda per servire la clientela europea).

Le iniziative suggerite dagli operatori per favorire lo sviluppo dei traffici in Italia dovrebbero essere accompagnate da interventi di potenziamento infrastrutturale<sup>33</sup>. In proposito, l'ISAE, citando il ritardo infrastrutturale italiano documentato dal World Economic Forum, individua possibili ostacoli allo sviluppo di tipo legislativo, autorizzativo, finanziario, giudiziario, politico e sociale; in particolare, vengono segnalate alcune differenze nel quadro normativo sulle grandi opere rispetto ai principali paesi europei che potrebbero avervi influito<sup>34</sup>. Tale *gap* infrastrutturale incide anche sui costi nazionali dei trasporti che, secondo l'OCSE, alla fine del 2005 risultavano superiori a quelli olandesi, francesi e tedeschi<sup>35</sup>.

Gli interventi infrastrutturali sono stati ostacolati negli ultimi anni dalla limitata disponibilità di risorse finanziarie<sup>36</sup>; il panorama normativo sta tuttavia mutando. La legge Finanziaria per il 2007 ha previsto un consistente incremento dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali (AP), che nel passato risultava minima rispetto a quella di altri paesi. La legge Finanziaria per il 2008 contiene importanti aperture all'utilizzo degli incrementi annuali di gettito fiscale relativo alle merci gestite dai porti per il potenziamento delle infrastrutture connesse al trasporto marittimo; per dare efficacia a tali ultime disposizioni, tuttavia, sono necessari provvedimenti attuativi che non sono stati ancora emanati.

Gli operatori partecipanti all'indagine valutano in generale positivamente queste evoluzioni, specialmente quelle che favoriscono l'accrescimento

<sup>33</sup> Le iniziative potrebbero saldarsi con alcuni degli interventi previsti dal Progetto Europeo Autostrade del Mare, inserito nel piano generale delle Reti TEN-T; esse potrebbero avere ricadute positive sul territorio, specialmente sul Mezzogiorno, ritenuto il punto di cerniera fra le linee di traffico containerizzato e quelle di cabotaggio.

<sup>34</sup> Cfr. Isae (2008). Le differenze riguardano non solo il quadro normativo di base, ma anche gli aspetti procedurali che precedono la stipulazione del contratto (quali caratteristiche del progetto e degli atti tecnici correlati) e quelli che regolano la successiva fase di controllo dell'esecuzione dei lavori. Sul ritardo infrastrutturale italiano si veda anche Unioncamere (2008) e Istat (2008).

<sup>35</sup> Cfr. Golub S.S., Tomasik B. (2008), OCSE, Working Paper.

<sup>36</sup> Cfr., ad es., Rete Autostrade Mediterranee (2006).

dell'autonomia finanziaria delle AP, sia pure in un quadro generale che disincentivi la frammentazione e la pianificazione eccessivamente localistica degli investimenti. Essi riterrebbero altresì utile un maggiore coinvolgimento dei privati nella predisposizione delle infrastrutture di trasporto e degli interporti, anche mediante schemi di compartecipazione pubblico/privato. Sarebbero interessate in primo luogo le compagnie di navigazione, in base alle cui esigenze le strutture operative potrebbero essere modellate; ciò faciliterebbe tra l'altro l'attrazione dei traffici da esse gestiti. L'opportunità di affinare l'approccio facendo riferimento alle *best practices* del comparto marittimo e logistico, in particolare in tema di partenariato pubblico-privato e di intermodalità, trova riscontro in parte della letteratura in materia<sup>37</sup>.

Un altro fattore che gli operatori trovano utile è il progressivo emergere, nell'ambito del sistema bancario e finanziario, di unità finalizzate al sostegno finanziario dell'armamento e dello *shipping*. In questo settore sussiste una tradizionale specializzazione da parte di un numero relativamente ristretto di intermediari, in larga prevalenza esteri; negli anni più recenti, tuttavia, diverse primarie banche italiane hanno istituito specifiche *business unit*, dotandole delle competenze tecniche necessarie a valutare in modo accurato le specifiche esigenze degli operatori marittimi<sup>38</sup>. Alcune iniziative potenzialmente rilevanti a favore del settore stanno emergendo anche nel comparto del *private equity*. Si tratta in generale di iniziative di tipo sperimentale, ma possono costituire un importante segnale di attenzione verso un settore strategicamente importante, in particolare per gli operatori di dimensione minore<sup>39</sup>.

Per quanto attiene all'aspetto istituzionale, vengono valutate positivamente alcune delle potenziali revisioni della legge 84/1994 attualmente in discussione, quali la semplificazione degli iter di approvazione dei Piani regolatori portuali e delle procedure per l'avvio degli investimenti, l'accelerazione delle consultazioni relative alla nomina dei Presidenti delle A.P., nonché il potenziamento del coordinamento tra quelle appartenenti alla stessa area geografica.

<sup>37</sup> Cfr., ad es. Spinedi (2008).

<sup>38</sup> L'esigenza di un'adeguata conoscenza del settore dello *shipping* emerge con evidenza qualora si consideri, ad esempio, il problema della valutazione del merito di credito degli armatori. Essi si caratterizzano per un'attività di tipo *capital intensive*, per un rapporto tra attivo immobilizzato e circolante particolarmente alto e per un *leverage* molto maggiore della media. I finanziamenti di cui essi necessitano sono molto elevati e di durata protratta. Dal punto di vista reddituale, nel lungo periodo il *business* tende a produrre risultati soddisfacenti; è tuttavia soggetto a una notevole variabilità ciclica, che determina ampie oscillazioni nei risultati economici annuali. Il risultato economico, infine, è notevolmente influenzato dalle oscillazioni nel valore di mercato delle navi (sul tema si veda Midoro, 1988). L'insieme di queste caratteristiche rende le imprese armatoriali difficili da valutare sulla base di schemi standardizzati di analisi dei bilanci. Ove infatti si sottoponga il comparto a un sistema di rating privo di adeguata differenziazione settoriale emergono risultati tendenzialmente sfavorevoli; queste valutazioni, tuttavia, oltre a non trovare riscontro nei ritorni operativi gestionali, si confrontano con tassi di insolvenza ex-post inferiori a quelli del sistema economico nel suo complesso.

<sup>39</sup> Il sostegno specifico da parte di banche e fondi comuni di investimento italiani è particolarmente importante per gli operatori di dimensioni medie e medio-piccole: le *global carrier* che hanno preso parte all'indagine, infatti, dispongono di consolidati rapporti con le banche estere più specializzate nello *shipping*, nonché dell'accesso diretto al mercato dei capitali. Anche nel finanziamento di queste ultime, tuttavia, non mancano gli spazi per gli intermediari italiani, in qualità di partecipanti alle operazioni di prestito in *pool*.

Gli esponenti intervistati hanno sottolineato l'importanza di un quadro normativo atto a favorire gli investimenti. Un confronto con il modello asiatico, nel quale la logistica e il sistema portuale hanno avuto lo sviluppo più intenso, suggerisce esigenze quali l'adeguamento delle infrastrutture degli scali e dei fondali al fenomeno del gigantismo navale, la ricerca della massima efficienza attraverso un continuo confronto con i *benchmark* rappresentati da qualità e costi dei servizi presso i maggiori porti *competitors*, la cura della formazione specialistica del personale, l'incentivazione dell'attività dei centri di ricerca applicata e lo stimolo alla concorrenza e alla trasparenza<sup>40</sup>. In tutti questi ambiti il ruolo delle Autorità portuali potrebbe risultare rafforzato qualora una revisione del modello di *governance* tenesse in adeguato conto gli elementi che possono essere tratti dalle esperienze dei porti più sviluppati<sup>41</sup>.

Dal punto di vista più immediatamente operativo, oltre a un generale riferimento al regime fiscale, è stata citata l'opportunità di favorire lo sviluppo dei servizi aeroportuali in relazione alle sinergie che si possono realizzare con l'espansione dei traffici marittimi. Alcuni operatori riterrebbero utile un'estensione della durata delle concessioni alle imprese che gestiscono i terminal, affiancata da frequenti verifiche puntuali del rispetto dei parametri alla base del rilascio della concessione.

Con riferimento alla proposta di ridurre il coinvolgimento delle categorie che rappresentano gli imprenditori portuali in seno ai Comitati portuali (organi collegiali delle AP che, tra le altre attribuzioni, elaborano le strategie di sviluppo), vengono sottolineati i rischi insiti nell'attribuzione di un maggior peso all'Operatore pubblico, rispetto ai criteri ispiratori della legge 84/1994 che aveva consentito la privatizzazione delle banchine.

Più in generale, il profilo normativo risulta un fattore sempre più determinante per la concorrenza fra i sistemi portuali, viste anche le importanti innovazioni legislative che stanno interessando altri paesi europei. In Francia, nel mese di giugno 2008, è stata definitivamente approvata una legge di riforma portuale che prevede una netta separazione fra attività operative e di movimentazione delle merci (che spettano agli operatori) e attività di regolamentazione, pianificazione e promozione degli scali (di competenza delle Autorità portuali), sulla falsariga di quanto sperimentato con successo anche nel nostro paese. Nello stesso mese, in Spagna è stata annunciata la presentazione entro la fine del 2008 di un progetto di legge di riforma del sistema ferroviario e dei porti; secondo le anticipazioni, il progetto, volto a dare slancio al comparto dei trasporti che continua a soffrire l'incremento dei costi per il carburante, prevede una spinta liberalizzazione del settore ferroviario nel comparto merci e una maggiore concorrenza fra gli scali e nella fornitura di servizi al loro interno, attraverso un nuovo sistema di tariffe più trasparente. L'appendice 'Cenni sulla governance dei principali porti internazionali' fornisce un sintetico quadro sui possibili *framework* organizzativi che regolano i diversi sistemi portuali e alcune informazioni circa gli assetti in uso presso le principali realtà estere.

Gli stimoli derivanti dal mercato e le prospettive di sviluppo dei traffici rendono ancor più rilevante una riflessione sugli interventi normativi e infrastrutturali

<sup>40</sup> Cfr. ancora Spinedi (2008).

<sup>41</sup> Su tale aspetto si sofferma l'Appendice "Cenni sulla governance dei principali porti internazionali?".

da effettuare; sulla base delle previsioni formulate dalle compagnie di *shipping* coinvolte nell'indagine, il movimento di container presso i porti italiani potrebbe crescere del 12 per circa nel triennio 2008-2010 rispetto al dato riferito alla fine del 2007, qualora lo scenario restasse invariato. L'incremento dei traffici potrebbe tuttavia perfino raddoppiare (24 per cento), secondo gli intervistati, nel caso in cui venissero effettuati almeno alcuni interventi di potenziamento delle infrastrutture terrestri e portuali, non necessariamente a elevato costo.

## 8. Conclusioni

Dopo avere conosciuto una fase di dinamismo tra il 1997 e il 2003, negli anni più recenti lo sviluppo degli scali italiani ha notevolmente rallentato, diversamente da quello degli altri sistemi portuali mediterranei e di quelli nordeuropei, nonostante la forte espansione del commercio internazionale e il posizionamento geografico favorevole. Vi ha contribuito la limitata crescita dell'economia nazionale; un importante ruolo, tuttavia, è stato giocato da diversi ordini di criticità, attinenti alla dotazione infrastrutturale degli scali, alla loro efficienza, ai collegamenti stradali e ferroviari tra porti e mercati di provenienza o destinazione, al supporto dei centri di stoccaggio e smistamento. Più in generale, hanno avuto un peso la frammentazione e la complessiva debolezza e del ciclo logistico nazionale, specie ove confrontato con i sistemi integrati di altri paesi.

Al fine di fornire un contributo all'intenso dibattito in corso sulla competitività degli scali nazionali, questo lavoro si è avvalso dei risultati di un'indagine condotta dalla Sede di Genova della Banca d'Italia presso le rappresentanze nazionali di 12 fra le principali *shipping companies* mondiali. Tali operatori, nel disegnare le rispettive rotte e decidere quali porti scalare, contribuiscono in modo determinante alla ripartizione della domanda di servizio tra i singoli sistemi portuali.

L'indagine ha confermato le ampie potenzialità teoriche di sviluppo della portualità nazionale, dovute alla posizione geografica strategica del paese. Hanno trovato tuttavia conferma anche le note criticità relative a infrastrutture e efficienza complessiva del ciclo logistico, tra le quali è risultato possibile stabilire un ordine di priorità di massima: le problematiche più gravi risultano essere quelle relative alle infrastrutture terrestri, seguite da diversi aspetti di inefficienza degli scali e dall'inadeguatezza delle loro dotazioni infrastrutturali. Sono state individuate altresì alcune possibili risposte alle specifiche problematiche: tra queste gli interventi di potenziamento infrastrutturale, anche con schemi di compartecipazione pubblico/privato, una maggiore *deregulation* della logistica terrestre, con l'eventuale coinvolgimento diretto degli operatori del trasporto marittimo, interventi normativi sull'assetto di *governance* dei sistemi portuali, finalizzati a una maggiore snellezza operativa e a un incremento dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali, tale da metterle in condizione di partecipare al finanziamento diretto degli investimenti nelle aree di competenza, in linea con l'esperienza di altri paesi avanzati.

Più in generale, tuttavia, gli operatori hanno sottolineato come il sistema abbia la necessità di interventi integrati, che siano in grado di mitigare contemporanea-

mente più profili di inadeguatezza<sup>42</sup>. La catena logistica risente infatti ampiamente dei cosiddetti “colli di bottiglia” (per usare il linguaggio degli operatori, essa “viaggia alla velocità del suo anello più debole”); l’utilità di intervenire su alcuni aspetti critici senza incidere su altri potrebbe pertanto risultare limitata. In alcuni casi, interventi di questo tipo potrebbero perfino risultare controproducenti: ad esempio, l’auspicabile irrobustimento dei collegamenti internazionali stradali e soprattutto ferroviari, ove non accompagnato da un recupero di efficienza del ciclo logistico nazionale, più che accrescere il bacino di utenza dei nostri porti potrebbe esporli al rischio di uno “spiazzamento” da parte dei principali *competitors* esteri.

---

<sup>42</sup> Si vedano anche CNEL (2006a) e CNEL (2006b).

## *Riferimenti bibliografici*

- Associazione Spedizionieri Corrieri e Trasportatori di Genova (2007), *I tempi e i costi delle operazioni di svincolo dei contenitori in ambito portuale – case study sul porto di Genova*.
- Baccelli O., M. Ravasio e G. Saracino (2007), *Porti italiani. Strategie per l'autonomia finanziaria e l'intermodalità. Il caso dei porti liguri*, Egea, Milano.
- Bergantino A. S. (2007), *Il valore dei servizi di trasporto: un confronto tra il nord e il sud del Paese*, Rassegna Economica SRM Studi e Ricerche per il Mezzogiorno, n. 2.
- Brooks Mary R. (2004), *The Governance Structure of Ports*, Review of Network Economics, Vol. 3, Issue 2, June, pp. 168-183.
- Cazzaniga Francesetti D. (2006), *I criteri di scelta dei porti internazionali e i porti italiani*, Università di Pisa, mimeo.
- Censis-Assoporti (2008), *La portualità come fattore di sviluppo e modernizzazione*.
- C.I.E.L.I. (2007), *Osservatorio sui flussi merceologici*, mimeo, Genova
- CNEL (2005), *La competitività della portualità italiana*.
- CNEL (2006a), *Osservazioni e proposte su “La competitività della portualità italiana”*.
- CNEL (2006b), *Dossier conoscitivo ed istruttorio di supporto al documento di Osservazioni e proposte su “La competitività della portualità italiana”*.
- Curi S., Dallari F. (2008), *Analisi delle opportunità logistiche dell'area retroportuale di Gioia Tauro*, C-Log Centro di Ricerca sulla Logistica Università C. Cattaneo LIUC.
- ESPO – European Sea Ports Organisation (2005), *Factual Report on the European Port Sector (2004-05)*, www.espo.be.
- European Commission (2005), *Trans-European Network for Transport (TEN-T) Priority Axes and Projects*, Directorate-General for Energy and Transport.
- Ghiara Hilda, Musso Enrico (2007), *Ancorare i porti al territorio*, McGraw-Hill.
- Golub S. S., Tomasik B. (2008), *Measures of international transport costs for OECD countries*, OCSE, Working Paper n. 609.
- ISAE (2008), *Priorità nazionali. Infrastrutture materiali e immateriali*.
- Istat (2008), *Atlante statistico territoriale delle infrastrutture in Italia*.
- Lami M. Isabella (2007), *Genova: il porto oltre l'Appennino*, Celid, Torino.
- Midoro Renato (1988), *Fondamenti di finanza dell'impresa di trasporto via mare*, Edizioni Culturali Internazionali Genova (ECIG).
- Midoro Renato, Ferrari Claudio, Parola Francesco (2007), *Le strategie degli ocean carrier nei servizi logistici*, Franco Angeli, Milano.
- Polidori Giancarlo, Borruso Giacomo, Danielis Romeo (2007), *I trasporti e il mercato globale*, FrancoAngeli.

- Rete Autostrade Mediterranee SpA (2006), *Dal mare lo sviluppo del Sud: il contributo delle Autostrade del Mare al rilancio del Mezzogiorno*, Quaderni del PON Trasporti, n. 3.
- Siviero Lucio (2005), *Economia dei trasporti intermodali e innovazione logistica*, FrancoAngeli.
- Spinedi Marco (2008), *Logistica e intermodalità delle merci nell'era della globalizzazione: quale ruolo per l'Italia?*, Economia dei Servizi, n. 1.
- T Bridge (2006a), *La competitività della portualità italiana: dallo studio CNEL alle evidenze attuali*, Intervento presso il Convegno organizzato dal Centro Italiano di Eccellenza sulla Logistica Integrata dell'Università di Genova, 11 maggio.
- T Bridge (2006b), *Le nuove frontiere della logistica dei terminali per contenitori*, Intervento presso il Convegno organizzato dal Centro Studi Trasporti Aerei e Marittimi dell'Università di Cagliari, 23 marzo.
- Unioncamere (2008), *Lo stato dell'arte delle infrastrutture in Italia*, Giornata dell'Economia 2008.
- World Bank (2004), *World Bank Port Reform Toolkit (2003)*, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).
- World Economic Forum (2007), *The Global Competitiveness Report, 2007-2008*, Geneva, Switzerland.

## Glossario

*Autostrade del mare*: reti di trasporto via mare alternative al percorso terrestre, che consentono di ottenere vantaggi in termini economici (riduzione dei costi), ambientali e di sicurezza. Si distinguono dai tradizionali servizi di *short sea shipping* in quanto questi ultimi connettono scali che non sarebbe possibile, o che sarebbe troppo oneroso, collegare via terra (ad es. Bari-Durazzo o Cagliari-Livorno); le Autostrade del mare, di contro, si pongono come percorsi effettivamente alternativi alle altre modalità di trasporto (ad es. le tratte Napoli-Palermo o Genova-Barcellona). Il programma relativo allo sviluppo delle Autostrade del mare, previsto nel Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL), approvato con DPR del 14 marzo 2001, fa parte del Progetto Europeo Autostrade del Mare, inserito nel piano generale europeo delle Reti TEN-T (Trans-European Network for Transport).

*Centro intermodale*: parte della dotazione di un *interporto*; ma può esistere anche al di fuori di un interporto come centro di interscambio strada-rotaia.

*Container*: unità standardizzata di condizionamento della merce, atta a facilitare il trasporto *intermodale* senza manipolazione della merce durante il trasferimento da un modo di trasporto all'altro.

*Distripark*: si tratta di un'area, allocata a monte dei terminal portuali e integrata con un sistema di trasporto intermodale, dove le merci vengono scaricate dai container e attraverso operazioni di confezionamento, etichettatura, assemblaggio, controllo di qualità e imballaggio, vengono preparate per la spedizione al cliente finale. Rispetto a *interporti* e *inland terminal*, la gamma di attività svolte è più ampia e articolata. All'interno di un *distripark* si trovano normalmente magazzini, servizi gestionali, servizi informativi e telematici ma anche capannoni dove possono essere svolte attività manifatturiere per trasformare semilavorati, di provenienza internazionale o nazionale, in prodotti finiti da avviare nei mercati esteri. Si definisce talora anche "piattaforma logistica".

*Feeder*: navi che collegano gli scali di *transshipment* a quelli di destinazione finale del carico (c.d. porti di *hinterland*).

*Full container ships*: navi specializzate nel trasporto di container.

*Hub*: scali di dimensioni rilevanti, sui quali le principali compagnie di trasporto internazionale tendono a concentrare i traffici delle navi più capienti; sovente gli scali *hub* svolgono, in tutto o in parte, funzioni di *transshipment*.

*Inland terminal*: complesso organizzato di strutture e servizi integrati finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto; vi si svolgono una gamma di servizi e di attività meno estesa e a minor valore aggiunto rispetto agli *interporti*.

*Intermodalità*: impiego di diversi mezzi di trasporto per lo stesso carico, senza che vi sia la necessità di interventi di manipolazione o riconfezionamento; la standardizzazione dei carichi consentita dall'impiego dei container ha notevolmente facilitato la diffusione dei cicli di trasporto intermodale.

*Interporto*: struttura finalizzata allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, comprendente uno scalo ferroviario idoneo a formare e ricevere treni e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione, nonché aree coperte e scoperte utilizzate a fini di logistica, depositi, sosta e servizi.

*Merce varia*: semilavorati o prodotti destinati al consumo finale, movimentati a mezzo container, *ro-ro*, oppure a colli o a singolo pezzo.

*Northern Range*: comprende la fascia atlantica del Nord Europa e il Canale della Manica. Nel presente lavoro sono stati presi in esame i seguenti porti ubicati in quest'area: Rotterdam, Amburgo, Anversa, Brema, Zeebrugge, Le Havre.

*Rinfuse*: prodotti che viaggiano senza imballaggio. Possono essere *liquide* (prodotti liquidi stivati in navi cisterna appositamente attrezzate: si tratta in primo luogo di petrolio, carburanti e gas naturale; vi rientrano anche alcuni prodotti chimici e alimentari) o *solide*: (comprendono tipologie merceologiche diverse: minerali, metallurgici, combustibili solidi, materiali da costruzione, alimentari, chimici, ecc., accomunati dalla natura solida e dalla modalità di trasporto non *unitizzata*).

*Ro-ro (roll on – roll off)*: traffico gestito su supporti *rotabili*, che vengono caricati e scaricati dalle navi mediante rampe; si contrappone a quello denominato *lo-lo (load on – load off)*, caratteristico delle navi portacontainer, che presuppone operazioni di imbarco e sbarco effettuate dall'alto mediante gru. In generale, il traffico di tipo *ro-ro* tende a prevalere quando nel ciclo complessivo di trasporto la tratta marittima non è molto lunga rispetto a quella terrestre, e più in generale nel movimento di cabotaggio; il sistema *lo-lo* è invece particolarmente idoneo per le spedizioni a lunga distanza, dove massima è l'esigenza di sfruttamento delle economie di scala.

*Rotte "Pendulum"*: rotte che prevedono un'andata e un ritorno sullo stesso percorso. Ad es. la rotta *Pendulum Suez-Gibilterra* prevede che le navi attraversino il Mar Rosso, tocchino diversi porti del Mediterraneo e proseguano sull'Oceano Atlantico in direzione del Nord America, ripercorrendo poi la stessa via per il rientro.

*Rotte "Round the World"*: rotte che prevedono la completa circumnavigazione del globo.

*Short sea shipping*: servizi regolari di cabotaggio che collegano porti tra loro relativamente prossimi, anche se situati in diversi paesi.

*Ten (Twenty-foot Equivalent Unit)*: unità di misura utilizzata per i container; un *ten* equivale a un contenitore della lunghezza di 20 piedi.

*Transshipment*: sistema logistico in base al quale porti dotati di ampi spazi operativi e di fondali adeguati accolgono le maggiori navi dedicate ai trasporti transoceanici (*mother*) e ne frazionano il carico in blocchi di dimensioni inferiori, destinati ai porti di origine/sbarco finale (*di hinterland*), i cui volumi operativi non giustificerebbero economicamente una deviazione e una sosta delle navi *mother* rispetto alla rotta ideale. Il collegamento tra gli scali di *transshipment* e quelli di *hinterland* avviene mediante navi più piccole (*feeder*), che necessitano di spazi, fondali e infrastrutture minori. Il sistema di *transshipment* viene denominato anche *Hub and spoke*. Nell'area del Mediterraneo i porti dedicati prevalentemente ad attività di *transshipment* sono quelli di Cagliari, Gioia Tauro, Taranto (Italia), Algeciras (Spagna), Damietta, Port Said (Egitto), Tangeri (Marocco) e Malta.

*Trasporto unitizzato*: trasporto di merci mediante contenitori o supporti standardizzati: es. i *container* o i *rotabili* (cfr. *Ro-ro*).

*West Med*: comprende l'area occidentale del Mar Mediterraneo. Nel presente lavoro sono stati presi in esame i seguenti porti ubicati in quest'area: Algeciras, Valencia, Barcellona, Marsiglia.

*Zona franca*: si tratta di un territorio delimitato di un paese dove si gode di alcuni benefici tributari, come il non pagare dazi di importazione di merci o l'assenza di imposte. La costituzione di *zone franche* presso alcune piattaforme logistiche (o *distribark*) consente di accelerare l'uscita delle merci dalle banchine portuali, rinviando il pagamento dei dazi doganali al momento in cui i prodotti, attraversate tutte le fasi di smistamento, lavorazione e riconfezionamento, vengono spediti verso la loro destinazione finale.

## TAVOLE STATISTICHE

Tav. a1

### Traffico di contenitori nei principali porti italiani

(migliaia di teu)

PORTI	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gioia Tauro	1.449	2.094	2.203	2.653	2.488	3.009	3.149	3.261	3.209	2.938	3.445
Taranto	..	1	1	3	198	472	658	763	717	892	756
Cagliari-Sarroch	25	26	22	22	35	74	314	501	639	688	547
Genova	1.180	1.266	1.234	1.501	1.527	1.531	1.606	1.629	1.625	1.657	1.855
La Spezia	616	732	843	910	975	975	1.007	1.040	1.024	1.137	1.187
Savona - Vado	13	14	25	37	50	55	54	84	220	231	243
Venezia	212	206	200	218	246	262	284	291	290	317	330
Trieste	204	174	189	206	201	185	120	175	198	220	266
Ravenna	188	173	173	181	158	161	160	169	169	162	207
Livorno	501	535	458	501	502	520	541	639	659	658	746
Napoli	299	320	334	397	430	444	433	348	374	445	461
Salerno	219	251	267	276	321	375	417	412	418	360	385
Altri porti minori (1)	119	132	154	164	170	182	183	182	171	173	173
<b>Totale porti principali</b>	<b>4.907</b>	<b>5.792</b>	<b>5.948</b>	<b>6.905</b>	<b>7.130</b>	<b>8.062</b>	<b>8.743</b>	<b>9.311</b>	<b>9.541</b>	<b>9.705</b>	<b>10.427</b>
<b>Totale porti italiani (1)</b>	<b>5.026</b>	<b>5.924</b>	<b>6.102</b>	<b>7.069</b>	<b>7.300</b>	<b>8.244</b>	<b>8.926</b>	<b>9.493</b>	<b>9.712</b>	<b>9.878</b>	<b>10.600</b>

Fonte: Assoporti.

(1) Per gli anni 2006 e 2007 stimati i dati del porto di Trapani.  
Eventuali mancate quadrature sono dovute ad arrotondamenti.

### Traffico di contenitori nei principali porti europei

(migliaia di teu)

PORTI	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Algeciras	1.538	1.826	1.833	2.009	2.152	2.229	2.516	2.937	3.180	3.245	3.414
Valencia	832	1.006	1.153	1.288	1.506	1.817	1.992	2.120	2.410	2.612	3.043
Barcellona	972	1.095	1.235	1.364	1.411	1.421	1.652	1.883	2.071	2.317	2.610
Marsiglia	622	660	664	722	742	817	833	916	908	941	1.002
<b>Porti principali West Med</b>	<b>3.964</b>	<b>4.587</b>	<b>4.885</b>	<b>5.383</b>	<b>5.811</b>	<b>6.284</b>	<b>6.993</b>	<b>7.856</b>	<b>8.569</b>	<b>9.115</b>	<b>10.069</b>
Rotterdam	5.495	6.011	6.343	6.275	6.098	6.515	7.107	8.281	9.300	9.690	10.791
Amburgo	3.337	3.547	3.738	4.248	4.689	5.374	6.138	7.001	8.088	8.861	9.900
Anversa	2.950	3.230	3.614	4.045	4.218	4.777	5.445	6.064	6.482	7.019	8.177
Brema-B.haven	1.703	1.811	2.201	2.752	2.915	2.973	3.032	3.469	3.736	4.450	4.892
Zeebrugge	648	776	850	965	876	959	1.013	1.200	1.408	1.640	2.021
Le Havre	1.184	1.319	1.378	1.486	1.523	1.720	1.977	2.150	2.057	2.130	2.638
<b>Porti principali Northern Range</b>	<b>15.317</b>	<b>16.694</b>	<b>18.124</b>	<b>19.771</b>	<b>20.319</b>	<b>22.318</b>	<b>24.712</b>	<b>28.165</b>	<b>31.071</b>	<b>33.790</b>	<b>38.418</b>
<b>Porti principali Italia</b>	<b>4.907</b>	<b>5.792</b>	<b>5.948</b>	<b>6.905</b>	<b>7.130</b>	<b>8.062</b>	<b>8.743</b>	<b>9.311</b>	<b>9.541</b>	<b>9.705</b>	<b>10.427</b>

Fonte: Containerisation International.

Eventuali mancate quadrature sono dovute ad arrotondamenti.

### Merci da/per l'Italia (1) (2)

(migliaia di tonnellate, valori percentuali)

ANNO	IMPORT			EXPORT			TOTALE		
	Totale extra EU (3)	di cui strada e ferrovia	quota	Totale extra EU (3)	di cui strada e ferrovia	quota	Totale extra EU (3)	di cui strada e ferrovia	Quota
1997	42.579	484	1,14	20.853	851	4,08	63.432	1.335	2,10
2000	51.875	819	1,58	21.869	765	3,50	73.744	1.583	2,15
2003	54.889	366	0,67	21.368	589	2,76	76.257	955	1,25
2007 (4)	63.975	211	0,33	26.567	292	1,10	90.542	503	0,56

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

(1) Si suppone che le merci destinate a paesi extra-UE che lasciano l'Italia via strada o ferrovia siano almeno in parte destinate all'imbarco presso scali esteri. Allo stesso modo, si ipotizza che le merci che raggiungono l'Italia via strada o ferrovia provenendo originariamente da paesi extra-UE siano stati almeno in parte sbarcati presso scali esteri. (2) Sono esclusi i combustibili minerali solidi e i prodotti petroliferi. - (3) Africa, America, Asia, Oceania e altri. - (4) Dati provvisori.

## Ripartizione delle modalità di trasporto di merci via terra

(valori percentuali; tonnellate-Km)

PAESI	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Trasporti ferroviari</b>										
EU15 (1)	15,8	15,2	14,6	14,9	14,3	13,9	14,1	14,0	14,0	14,4
Belgio	13,1	13,9	14,5	11,6	10,4	10,7	11,0	12,0	13,4	14,0
Germania	19,3	18,7	17,4	18,2	17,7	17,9	18,6	19,1	20,3	21,4
Spagna (2)	10,3	8,3	7,9	7,2	6,8	5,9	5,7	5,1	4,8	4,6
Francia	22,2	21,5	20,0	20,6	19,0	19,0	18,1	17,0	16,0	15,7
Italia (3)	11,6	10,8	10,8	11,0	10,6	9,6	10,4	10,5	9,7	9,9
Olanda	3,0	3,1	3,1	3,7	3,4	3,3	3,8	3,8	3,6	4,1
<b>Trasporti stradali</b>										
EU15 (1)	76,4	77,1	77,9	77,6	78,3	78,9	79,2	79,1	79,3	79,1
Belgio	76,7	75,1	73,1	77,4	78,3	77,5	76,5	74,9	72,4	71,2
Germania	64,4	65,0	67,4	66,1	67,2	67,0	67,8	66,9	66,0	65,9
Spagna (2)	89,7	91,7	92,1	92,8	93,2	94,1	94,3	94,9	95,2	95,4
Francia	74,9	75,3	76,8	76,0	77,9	77,8	78,8	79,9	80,5	80,9
Italia (3)	88,3	89,1	89,1	89,0	89,4	90,4	89,5	89,5	90,3	90,1
Olanda	61,4	63,8	64,8	63,4	63,0	63,3	64,6	65,0	65,8	63,6
<b>Trasporti per vie interne navigabili</b>										
EU15 (1)	7,8	7,7	7,5	7,6	7,4	7,2	6,8	6,8	6,7	6,5
Belgio	10,2	11,0	12,5	10,9	11,3	11,8	12,5	13,1	14,1	14,7
Germania	16,3	16,2	15,2	15,7	15,1	15,1	13,6	14,0	13,6	12,8
Spagna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Francia	2,9	3,2	3,2	3,4	3,1	3,1	3,1	3,2	3,5	3,4
Italia (3)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Olanda	35,6	33,1	32,1	32,9	33,5	33,4	31,6	31,2	30,6	32,3

Fonte: Eurostat.

(1) Valori stimati. – (2) Valori stimati per gli anni 1997 e 1998. – (3) Valori stimati per gli anni 1997,1998 e dal 2001 al 2006.

## Indice di utilizzo delle infrastrutture

PAESI	STRADE			FERROVIE			VIE NAVIGABILI INTERNE		
	Lunghezza autostrade (km) (1)	Milioni di Tkm	Indice (Mil Tkm/Km)	Lunghezza (km)	Milioni di Tkm	Indice (Mil Tkm/Km)	Lunghezza (km)	Milioni di Tkm	Indice (Mil Tkm/Km)
	2005			2005			2006		
EU15	57.349 (2)	1.479.820	25,8	153.224	262.455	1,7	35.054 (2)	126.417	3,6
Belgio	1.729 (3)	43.847	25,4	3.544	8.130	2,3	1.516 (2)	8.908	5,9
Germania	12.363	310.103	25,1	38.206	95.421	2,5	7.476	63.975	8,6
Spagna	11.432	233.230	20,4	12.839	11.635	0,9	-	-	-
Francia	10.801	205.284	19,0	30.832	40.701	1,3	8.501	9.005	1,1
Italia	6.542	211.804	32,4	16.166	22.761	1,4	1.477 (4)	-	-
Olanda	2.602	84.163	32,3	2.809	5.025	1,8	6.096	42.310	6,9

Fonte: Eurostat.

(1) Il dato si riferisce alla sola rete autostradale. – (2) Dato stimato. – (3) Dato rilevato nell'anno 2003. – (4) Dato rilevato nell'anno 2002.

Tav. a6

Indice di dotazione infrastrutturale						
PAESI	Autostrade		Linee ferroviarie a 2 o più binari		Vie navigabili interne	
	Lunghezza (km)	Indice (Km/ 1000 Km <sup>2</sup> )	Lunghezza (km)	Indice (Km/ 1000 Km <sup>2</sup> )	Lunghezza (km)	Indice (Km/ 1000 Km <sup>2</sup> )
	2005		2005		2006	
EU15	57.349 (1)	17,8	68.231(2)	21,1	35.054 (1)	10,9
Belgio	1.729 (2)	56,6	2.724	89,2	1.516 (1)	49,7
Germania	12.363	34,6	18.297	51,2	7.476	20,9
Spagna	11.432	22,6	3.907	7,7	-	-
Francia	10.801	19,9	16.234	29,8	8.501	15,6
Italia	6.542	21,7	6.728	22,3	1.477 (3)	4,9
Olanda	2.602	62,6	1.891	45,5	6.096	146,7

Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat.

(1) Dato stimato. – (2) Dato rilevato nell'anno 2003. – (3) Dato rilevato nell'anno 2002.

Tav. a7

Rapporto tra volume merci trasportate via terra e PIL										
<i>(Tonnellate-Km; indici 1995=100)</i>										
PAESI	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
EU15 (1)	101,0	102,3	102,0	101,9	101,0	101,4	99,7	104,7	104,6	105,0
Belgio (2)	92,3	87,2	78,6	98,0	100,1	99,1	95,0	89,3	83,7	80,9
Germania	99,8	101,4	103,7	103,3	103,3	102,3	103,2	109,4	111,0	115,1
Spagna (3)	101,9	108,9	111,2	116,4	121,0	133,8	135,2	149,1	151,4	150,9
Francia	100,6	100,7	103,5	100,4	97,4	95,4	92,9	93,2	87,9	88,3
Italia (4)	103,7	107,7	101,5	102,2	100,9	102,7	93,7	104,3	111,6	110,2
Olanda (2)	101,0	103,9	104,1	97,4	94,9	93,1	93,7	102,4	101,0	92,9

Fonte: Eurostat.

(1) Valori stimati. – (2) Valore stimato per l'anno 2006. – (3) Valori stimati per gli anni 1997 e 1998. – (4) Valori stimati per gli anni 1997,1998 e 2006.

## Dotazioni infrastrutturali nei principali porti italiani

TIPO	profondità massima fondali (m)	lunghezza totale delle banchine (m)	superficie totale porto (mq) (1)	superficie movimentaz. container (mq)	gru adibite a movimentaz. container (n.)	capacità di movimentaz. container (TEUs/anno)	n. terminal container
Gioia Tauro	18,0	5.152	6.090.000	1.133.766	25	n.d.	1
Taranto	25,0	9.995	3.408.560	1.000.000	33	2.000.000	1
Cagliari-Sarroch	16,0	7.081	5.962.000	435.000	8	550.000	2
Genova	15,0	23.318	5.588.300	1.359.355	55	1.975.000	3
La Spezia	14,0	5.100	543.000	330.000	10	1.300.000	2
Savona-Vado	20,0	4.800	800.000	170.000	4	300.000	1
Venezia	9,8	30.000	20.450.000	600.000	7	700.000	2
Trieste	18,0	12.128	2.304.000	400.000	12	400.000	1
Ravenna	11,5	14.000	15.000.000	350.000	12	350.000	2
Livorno	13,0	11.000	2.500.000	543.000	28	1.000.000	2
Napoli	15,0	11.145	1.426.000	200.000	6	n.d.	3
Salerno	13,0	3.155	500.000	150.000	8	450.000	2

Fonte: Autorità Portuali, www.trail.liguria.it

(1) Esclusi specchi acquei e aree a funzione urbana.

## Dotazioni infrastrutturali nei principali porti europei

TIPO	profondità massima fondali (m)	lunghezza totale delle banchine merci (m)	superficie totale porto (mq) (1)	superficie movimentaz. container (mq)	gru adibite a movimentaz. container (n.)	capacità di movimentaz. container (TEUs/anno)	n. terminal container
Algeciras	17,0	7.347	3.720.000	866.132	50	n.d.	2
Valencia	17,0	13.286	6.550.372	1.837.103	31	4.200.000	3
Barcellona	16,0	20.000	8.289.000	968.717	37	n.d.	4
Marsiglia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Port Said (2)	16,5	6.952	34.767.095	800.000	60	2.900.000	4
Pireo (3)	16,0	2.774	900.000	626.000	14	1.800.000	2
Damietta	14,5	4.750	8.500.000	600.000	13	1.200.000	1
Haifa	13,8	6.300	5.400.000	400.000	23	n.d.	1
Rotterdam	24,0	74.000	70.600.000	n.d.	114	11.500.000	9
Amburgo	15,1	55.000	42.414.500	4.130.000	67	10.900.000	4
Anversa	19,0	156.300	108.570.000	7.770.000	96	15.100.000	7
Brema-B.haven	17,0	35.000	20.000.000	3.000.000	25	9.000.000	3
Zeebrugge	16,0	16.150	16.000.000	1.100.000	20	2.000.000	3
Le Havre	-	6.200	100.000.000	2.500.000	35	3.000.000	7

Fonte: Autorità Portuali.

(1) Esclusi specchi acquei e aree a funzione urbana. – (2) Compreso East Port Said. – (3) Dati riferiti esclusivamente al Container Terminal.

**Indici di qualità delle infrastrutture:  
posizionamento nella classifica mondiale**

TIPO	Germania	Francia	Stati Uniti	Regno Unito	Spagna	Grecia	Irlanda	Italia
Infrastrutture nel complesso	2	4	9	20	23	45	55	68
Infrastrutture stradali	4	1	8	21	24	46	60	51
Infrastrutture ferroviarie	4	3	14	20	19	49	55	53
Infrastrutture portuali	4	10	11	21	25	49	64	97
Infrastrutture del trasporto aereo	3	5	9	10	25	35	45	61

Fonte: World Economic Forum (2007).

(1) Il *rank* è riferito alla posizione del paese in considerazione nell'ambito del campione di 131 paesi esaminati.

### Appendice. Cenni sulla governance dei principali porti internazionali

Di seguito vengono forniti alcuni cenni sull'assetto istituzionale e su altri aspetti qualificanti dell'attività svolta presso i principali porti internazionali. Alcune informazioni circa i diversi modelli di gestione dei porti e le modalità (pubblico o privato) con le quali vengono forniti i diversi tipi di servizi portuali sono esaminate dalla Banca Mondiale. In particolare, i modelli principali di gestione dei porti sono i seguenti:

- 1) *Public Service Port*: i porti hanno carattere eminentemente pubblico, sono gestiti da Autorità portuali che svolgono ogni funzione, compresa le attività di manipolazione delle merci. A livello globale, il numero dei porti con queste caratteristiche risulta in diminuzione a favore della tipologia al punto successivo.
- 2) *Tool Ports*: le Autorità portuali possiedono e sviluppano le infrastrutture portuali e il loro personale presta alcuni servizi portuali utilizzando gli impianti di proprietà (gru, attrezzature per la manipolazione della merce, ecc.). Imprese private effettuano le attività di movimentazione delle merci sulle navi e sulle banchine.
- 3) *Landlord Ports*: si caratterizzano per un orientamento misto pubblico/privato; le Autorità portuali si occupano di regolamentazione e sono proprietarie degli spazi portuali e delle infrastrutture che vengono affidate in concessione a compagnie private. I servizi portuali sono effettuati da imprese private. È il modello più diffuso fra i porti di media e di maggiore dimensione e viene utilizzato da scali come Rotterdam, Anversa e New York.
- 4) *Fully Privatized Ports*: le esperienze più diffuse sono in UK e in Nuova Zelanda; il modello presuppone che lo Stato dismetta il proprio coinvolgimento nel settore anche in termini di *policy*; gli spazi portuali sono di proprietà privata. In alcuni casi (UK) non viene esercitata neppure la funzione di regolamentazione che viene lasciata agli attori del comparto (autoregolamentazione).

Tav. b1

Modelli di gestione dei porti				
CARATTERISTICA	<i>Service</i>	<i>Tool</i>	<i>Landlord</i>	<i>Fully privatized</i>
Amministrazione porto	Pubblica	Pubblica	Pubblica	Privata
Infrastrutture	Pubbliche	Pubbliche	Pubbliche	Private
Impianti, costruzioni	Pubblici	Pubblici	Privati	Privati
Fornitura lavoro	Pubblica	Privata	Privata	Privata
Altri servizi	Preval. Pubblici	Misti	Misti	Preval. privati

Fonti: World Bank (2004); Brooks M.R. (2004).

La tavola b1 riepiloga le principali caratteristiche dei quattro modelli teorici di riferimento. Nel nostro paese al modello tradizionale del *Public Service Port*, vigente fino alla metà degli anni novanta, la legge 84/94 ha sostituito uno schema ibrido tra quelli dei *Tool* e *Landlord Ports*. Attualmente, infatti, in Italia, le Autorità portuali si

occupano di regolamentazione, sviluppo e gestione delle concessioni sulle aree portuali, ma non sono proprietarie né delle aree stesse (che rimangono demaniali) né delle infrastrutture su di esse insistenti. Ne consegue che anche il flusso dei loro introiti è ridotto, così come il livello di responsabilizzazione dei loro decisori.

La European Sea Ports Organization (ESPO) ha effettuato uno studio comparativo su alcuni aspetti istituzionali, normativi e sulle procedure che governano le scelte di investimento dei principali porti europei; nella tavola b2 si sintetizzano alcune delle informazioni emerse dall'analisi<sup>43</sup>. Infine, si riepilogano nella tavola b3 alcuni dati diffusi da alcuni dei principali porti internazionali.

Dall'insieme delle informazioni raccolte risulta che i porti presso i quali vengono movimentati i maggiori volumi di traffico containerizzato tendono a privilegiare logiche ispirate a criteri di mercato, nonché a disporre di una maggiore autonomia finanziaria per il sostegno diretto dei piani di investimento e di sviluppo. Tali caratteristiche consentono loro di disporre della flessibilità richiesta dal contesto di crescente competitività.

---

<sup>43</sup> Informazioni di maggior dettaglio e più aggiornate, riferite ai porti spagnoli e francesi, sono disponibili in Baccelli, Ravasio e Saracino (2007).

---

**Indicazioni sulla governance portuale in alcuni paesi europei**


---

**Assetto istituzionale dei principali porti**

Belgio	Società municipali autonome (solo Zeebrugge è una <i>limited company</i> ).
Francia	Porti formalmente autonomi, ma sottoposti ad ampio controllo statale.
Germania	I porti appartengono a un Land o ad una municipalità (ad esempio le città Stato di Amburgo e di Brema).
Olanda	Le Autorità portuali sono a controllo municipale o misto municipale-provinciale. Il porto di Rotterdam è gestito da una società controllata dallo Stato e dalla municipalità di Rotterdam.
Slovenia	Lo Stato possiede le infrastrutture principali del porto di Koper e detiene il 51% della società Luka Koper che gestisce il porto.
Spagna	I porti di interesse nazionale appartengono allo Stato e sono gestiti da Autorità portuali.
UK	Molti dei principali porti sono privatizzati.
Italia	I porti sono parte del demanio pubblico di proprietà dello Stato e sono inalienabili.

**Processo decisionale per gli investimenti**

Belgio	Il board delle Autorità portuali decide in autonomia sui nuovi investimenti.
Francia	Gli investimenti sono decisi a livello statale; vi sono ristretti margini di autonomia per investimenti locali.
Germania	I Land, gli enti locali, le società che gestiscono i porti e gli operatori effettuano gli investimenti sotto la propria responsabilità in base a considerazioni di mercato.
Olanda	Gli investimenti maggiori sono decisi in modo congiunto su base nazionale e locale; quelli minori sono effettuati dai gestori dei porti.
Slovenia	La società Luka Koper propone un piano quinquennale in accordo col Piano Nazionale di Sviluppo Marittimo.
Spagna	Le Autorità portuali godono di autonomia finanziaria tale da finanziare in proprio le spese e gli investimenti in infrastrutture.
UK	Gli investimenti vengono decisi dai privati nell'ottica di mercato.
Italia	Le principali opere infrastrutturali portuali sono incluse nel Piano Regolatore Portuale e nel Piano Operativo. Il Ministero dei Trasporti individua e finanzia le principali opere proposte dalle Autorità Portuali nei Piani Operativi.

---

Fonte: ESPO (2005).

---

**Indicazioni sulla governance di alcuni porti internazionali**


---

Algeciras	È gestito dall'Autorità portuale che, in linea con le previsioni normative, è un organismo pubblico con personalità legale e patrimonio proprio.
Valencia	L'Autorità portuale di Valencia gestisce i 3 porti statali di Valencia, Sagunto e Gandia, localizzati lungo 80 km di costa.
Le Havre	È gestito dall'Autorità portuale, ente con personalità giuridica e autonomia finanziaria.
Marsiglia	L'Autorità portuale ha personalità giuridica e indipendenza finanziaria, pur restando sottoposta al controllo economico e finanziario dello Stato; il board, composto da 26 membri, gestisce anche i terreni privati in aree limitrofe al porto, acquistati per sviluppare ed espandere l'attività commerciale.
Rotterdam	È gestito dall'Autorità portuale, che è una società controllata dallo Stato e dalla municipalità di Rotterdam.
Zeebrugge	È gestito dall'Autorità portuale, che è una società il cui principale azionista è la città di Bruges; la concessione per la gestione del porto ha scadenza nel 2097.
Amburgo	L'Autorità portuale è stata istituita nel 2005 con la fusione di varie Autorità di Amburgo aventi diverse competenze <i>port-related</i> .
Brema	È gestito dal 2002 dal Gruppo Bremenhaven port per conto della Free Hanseatic City of Bremen; la gestione è ispirata a criteri privatistici.
New York	L'Autorità portuale è un'agenzia pubblica che si autofinanzia e non riceve trasferimenti erariali dallo Stato o da altri enti. I membri del board sono pubblici ufficiali e restano in carica per 6 anni.
Hong Kong	È atipico per l'assenza di un'Autorità portuale; la maggior parte dei servizi portuali sono forniti in modo privatistico. Il Dipartimento della Marina svolge alcune funzioni di coordinamento e di sicurezza.
Singapore	È gestito dall'Autorità portuale e marittima che cura altresì la regolamentazione, la promozione e lo sviluppo del porto.
Shanghai	È gestito da Shanghai International Port Co. Ltd. che è un conglomerato sorto dalla riorganizzazione dell'Autorità portuale di Shanghai. È una società quotata, controllata al 44% dal governo municipale di Shanghai.
Dubai	È gestito da DP World, che è stata istituita nel 2005 a seguito dell'integrazione fra l'Autorità portuale di Dubai e DPI Terminals; è uno dei maggiori operatori portuali mondiali.

---

Fonte: Autorità portuali.

## ELENCO DEI PIÙ RECENTI "QUESTIONI DI ECONOMIA E FINANZA" (\*)

- N. 14 – *I divari territoriali nella preparazione degli studenti italiani: evidenze dalle indagini nazionali e internazionali*, di Pasqualino Montanaro (giugno 2008).
- N. 15 – *I conti pubblici nel decennio 1998-2007: fattori temporanei, tendenze di medio periodo, misure discrezionali*, di Maria Rosaria Marino, Sandro Momigliano e Pietro Rizza (luglio 2008).
- N. 16 – *How to interpret the CPIS data on the distribution of foreign portfolio assets in the presence of sizeable cross-border positions in mutual funds. Evidence for Italy and the main euro-area countries*, di Alberto Feletigh e Paola Monti (agosto 2008).
- N. 17 – *Prices of residential property in Italy: Constructing a new indicator*, by Salvatore Muzzicato, Roberto Sabbatini e Francesco Zollino (agosto 2008).
- N. 18 – *La riforma della regolamentazione dei servizi pubblici locali in Italia: linee generali e insegnamenti per il futuro*, di Magda Bianco e Paolo Sestito (settembre 2008).
- N. 19 – *I servizi pubblici locali tra mercato e regolazione*, di Daniele Sabbatini (settembre 2008).
- N. 20 – *Regolamentazione ed efficienza del trasporto pubblico locale: i divari regionali*, di Chiara Bentivogli, Roberto Cullino e Diana Marina Del Colle (settembre 2008).
- N. 21 – *La distribuzione di gas naturale in Italia: l'attuazione della riforma e i suoi effetti*, di Silvia Giacomelli (settembre 2008).
- N. 22 – *Il settore dei rifiuti urbani a 11 anni dal decreto Ronchi*, di Paolo Chiades e Roberto Torrini (settembre 2008).
- N. 23 – *Il servizio idrico in Italia: stato di attuazione della legge Galli ed efficienza delle gestioni*, di Michele Benvenuti e Elena Gennari (settembre 2008).
- N. 24 – *Il servizio di taxi e di noleggio con conducente dopo la riforma Bersani: un'indagine sulle principali città italiane*, di Chiara Bentivogli (settembre 2008).
- N. 25 – *Il project finance nei servizi pubblici locali: poca finanza e poco progetto?*, di Chiara Bentivogli, Eugenia Panicara e Alfredo Tidu (settembre 2008).
- N. 26 – *Le grandi imprese italiane dei servizi pubblici locali: vincoli, opportunità e strategie di crescita*, di Magda Bianco, Daniela Mele e Paolo Sestito (settembre 2008).
- N. 27 – *Domanda e offerta di servizi ospedalieri. Tendenze internazionali*, di Giovanni Iuzzolino (settembre 2008).
- N. 28 – *L'assistenza ospedaliera in Italia*, di Maurizio Lozzi (settembre 2008).
- N. 29 – *L'efficienza tecnica degli ospedali pubblici italiani*, di Alessandro Schiavone (settembre 2008).
- N. 30 – *Il difficile accesso ai servizi di istruzione per la prima infanzia in Italia: i fattori di offerta e di domanda*, di Francesco Zollino (settembre 2008).
- N. 31 – *Il debito pubblico italiano dall'Unità ad oggi. Una ricostruzione della serie storica*, di Maura Francese e Angelo Pace (ottobre 2008).
- N. 32 – *Il rischio dei mutui alle famiglie in Italia: evidenza da un milione di contratti*, di Emilia Bonaccorsi di Patti e Roberto Felici (ottobre 2008).
- N. 33 – *New policy challenges from financial integration and deepening in the emerging areas of Asia and Central and Eastern Europe*, di Valeria Rolli (ottobre 2008).
- N. 34 – *La banda larga in Italia*, di Emanuela Ciapanna e Daniele Sabbatini (ottobre 2008).
- N. 35 – *Emerging market spreads in the recent financial turmoil*, di Alessio Ciarlone, Paolo Piselli e Giorgio Trebeschi (novembre 2008).
- N. 36 – *Remote processing of firm microdata at the bank of Italy*, di Giuseppe Bruno, Leandro D'Aurizio e Raffaele Tartaglia-Polcini (dicembre 2008).
- N. 37 – *Stress testing credit risk: a survey of authorities' approaches*, di Antonella Foglia (dicembre 2008).
- N. 38 – *Assessing the vulnerability of emerging Asia to external demand shocks: the role of China*, di Daniela Marconi e Laura Painelli (febbraio 2009).

---

\* Le copie dei "QEF" sono disponibili sul sito Internet [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it).