

SIET 2015

L'integrazione logistica fra porti e sistema ferroviario nel Mediterraneo Nord Occidentale: le politiche e il mercato



Università Commerciale
Luigi Bocconi

Oliviero Baccelli

Direttore CERTET- Centro di Economia Regionale, Trasporti e Turismo e
Coordinatore Master MEMIT - Master in Economia e management dei Trasporti, della
Logistica e delle Infrastrutture - Università Bocconi

Sommario

1. Inquadramento del tema di ricerca e obiettivi del paper
2. Le aspettative della politica comunitaria in tema di modal shift da e per i porti: il Libro Bianco del 2011 e l'impostazione strategica della Commissione
3. Le politiche settoriali per il modal shift: gli aspetti chiave delle linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie
4. La promozione dell'intermodalità e della logistica quale opportunità strategica per lo sviluppo delle attività portuali
5. I casi di Spagna, Francia e Slovenia
6. I casi italiani
7. Spunti di riflessione e indicazioni di policy

Inquadramento di contesto e obiettivi del paper

Obiettivi del paper:

Comprendere il ruolo e le aspettative delle politiche pubbliche per favorire l'intermodalità da e per i porti nell'area del Nord Ovest del Mediterraneo, quale elemento di **competitività della portualità** stessa ed elemento di **mitigazione delle esternalità ambientali** che condizionano i rapporti fra porto e città, in logica **Green Port**.

Metodologia:

analisi di *benchmark* e di *best practices* e classificazione delle logiche economiche sottostanti *gli strumenti attuativi delle policies*

Il lavoro si conclude con alcuni spunti di riflessione e indicazioni di policy specifiche per il contesto italiano

Le aspettative della politica comunitaria in tema di modal shift da e per i porti

La possibilità di combinare le diverse modalità di trasporto in modo flessibile e poter attuare il concetto di “mobilità sostenibile” è una delle priorità delle politiche europee dei trasporti in generale e per lo sviluppo della portualità in particolare.

Per il rilancio della ferrovia l'UE persegue una politica secondo tre assi principali:

- sviluppo delle condizioni che permettano la concorrenza
- promuovere la piena interoperabilità a livello europeo;
- erogare finanziamenti

I principali documenti di policy:

- Libro Bianco del 2011, indica obiettivi di lungo periodo relativi allo shift modale
- Programma Marco Polo 2007-2014, fornisce un inquadramento alle modalità di sostegno diretto e indiretto
- Programma CEF del 2014 individua e finanzia le infrastrutture prioritarie e valorizza il ruolo dei coordinatori europei

L'agenzia INEA coordina gruppi di lavoro per azioni sistemiche ed assegna fondi specifici

Le politiche settoriali per il modal shift

Le logiche economiche per il sostegno diretto allo sviluppo ferroviario in deroga alle norme per gli aiuti di stato si fondano su tre elementi:

- l'attività di trasporto genera rilevanti diseconomie esterne, difficili da tener di conto date le intrinseche difficoltà di un'inclusione dei costi esterni (o anche semplicemente dei costi diretti di utilizzo) nella tariffazione dell'accesso alle infrastrutture di trasporto. Questa situazione rischia di generare disparità tra i vari modi di trasporto, disparità che è opportuno correggere attraverso il sostegno delle autorità pubbliche ai modi di trasporto che generano minori costi esterni.
- il settore dei trasporti può dover affrontare problemi di «coordinamento» nel senso economico del termine, ad esempio quando si tratta di adottare uno standard di interoperabilità comune per la ferrovia, oppure quando si deve procedere ai collegamenti fra reti di trasporto diverse.
- le imprese ferroviarie possono trovarsi in una situazione in cui non riescono a ricavare tutti i benefici (gli effetti esterni positivi) attesi dagli sforzi spesi in ricerca, sviluppo e innovazione e ciò costituisce una carenza del mercato.

La promozione dell'intermodalità e della logistica quale opportunità strategica per lo sviluppo delle attività portuali

Gli **obiettivi generali** sono la mitigazione degli effetti di fallimenti del mercato, derivanti dalla necessità di ridurre le esternalità ambientali, favorire il coordinamento economico dei diversi soggetti pubblici e privati coinvolti nella catena logistica marittimo-portuale e per valorizzare gli effetti esterni positivi diretti e indiretti derivanti dalla maggior competizione attivabile fra più porti derivante dall'ampliamento delle aree territoriali contendibili per i servizi portuali.

Gli **obiettivi specifici** di rilevanza strategica per lo sviluppo della portualità anche dal punto di vista operativo, in particolare per i traffici containerizzati e Ro/Ro:

- Commerciale, in quanto l'offerta di servizi intermodali è cruciale per ampliare il bacino economico di riferimento della portualità per le medie e lunghe distanze e la conseguente riduzione dei contesti monopolistici o oligopolistici;
- Ottimizzazione dell'organizzazione delle aree portuali, in quanto l'intermodalità favorisce un ciclo di produzione basato sulla produzione a ciclo continuo (24 ore su 24 tutti i giorni della settimana, come avviene per le attività a supporto del ciclo nave) e questo permette di ottimizzare i tempi e gli spazi a disposizione, al contrario di quanto accade con l'autotrasporto che concentra temporalmente i traffici nella prima parte della giornata e soffre di molte limitazioni alla circolazione nell'arco dell'anno.

I casi di Spagna, Francia e Slovenia

L'analisi degli strumenti di politica dei trasporti effettuata in questo lavoro tiene conto delle differenti logiche economiche sottostanti, ed in particolare possono essere definite quattro tipologie di interventi:

- strumenti **market based**: politiche basate su incentivi e disincentivi di mercato tesi a favorire lo shift modale (esempio, contributo nazionale in Spagna e Francia per lo shift modale o sconto sulle tasse portuali, come a Valencia);
- strumenti **regulation based**: politiche che riguardano standard tecnici e restrizioni derivanti da elementi di regolazione, attraverso, ad esempio, vincoli prescrittivi indicati nelle concessioni (esempio, estensione durata delle concessioni per investimenti mirati o specifica promozione della concorrenza fra operatori nella manovra ferroviaria);
- strumenti basati su **sviluppo dell' information and telecommunication technology**: politiche legate all'informazione per l'utenza e la formazione degli operatori, riconducibili a forme di "coordinamento" nel senso economico del termine (coordinamento con le strategie dei terminal interni);
- strumenti basati sulla **realizzazione di infrastrutture** o sulla fornitura dei servizi: politiche che riguardano il settore delle infrastrutture pubbliche o dei servizi pubblici (investimenti in terminal interni e in nuovi raccordi ferroviari).

I casi italiani

A livello italiano, i principali soggetti che risultano in grado di promuovere iniziative di questo tipo sono le Autorità Portuali e gli Enti Locali. In particolare, per quanto riguarda le strategie che possono essere promosse dalle Autorità Portuali, la normativa ha avuto diverse evoluzioni nel 1998, nel 2011 e nel 2012 per poter permettere investimenti e favorire iniziative per la promozione dell'intermodalità.

In questo contesto le Autorità Portuali italiane hanno promosso varie iniziative fra le quali:

- Partecipazioni in società ferroviarie (caso Savona, La Spezia, Trieste);
- Protocolli d'intesa ed accordi con Trenitalia, RFI, Enti Pubblici Locali, Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e società private di gestione di servizi ferroviari o di centri logistici (caso La Spezia e Venezia);
- Costituzione o partecipazione in società di promozione dell'intermodalità e della logistica (Caso Savona);
- Acquisizione di aree dedicate ad attività logistiche (caso Savona e La Spezia);
- Acquisto di mezzi di manovra o di trazione ferroviaria (caso Savona).

Le regioni offrono sussidi diretti (caso Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia)

Spunti di riflessione e indicazioni di policy

1. La riduzione dei operativi diretti e indiretti dei trasporti e della logistica può contribuire al mantenimento indiretto della competitività delle imprese di produzione e distribuzione commerciale;
2. Utilizzare il settore dei trasporti e le logiche di smart mobility quale leva per una green economy è cruciale per la mitigazione degli effetti inquinanti, soprattutto in realtà molto sensibili come gran parte del contesto italiano;
3. Disporre di una pianificazione del settore chiara e lungimirante è lo strumento per un maggior coinvolgimento di capitali privati per il miglioramento delle infrastrutture e delle sovrastrutture a supporto dei trasporti e della logistica, come i terminal intermodali o le aree logistiche.

Più in generale, per il sistema italiano, l'unico sistema fra quelli analizzati non ancora dotato di una Strategia portuale di livello nazionale, creare le economie di scala e di rete nei servizi ferroviari partendo dalle principali realtà portuali è necessario per poter competere con le regioni logistiche europee, anche in termini di riequilibrio dei flussi rispetto ai porti del Nord Europa e per favorire la localizzazione di imprese logistiche ad alto valore aggiunto.