

La riforma portuale, le Zes e il futuro del Mezzogiorno

RIFORMA PORTUALE, AUTONOMIA, ZES E FUTURO SUD: QUAL È LA STRATEGIA DEL GOVERNO?

Nascerà una società nazionale a controllo pubblico che sovrintenderà ad alcuni aspetti della portualità italiana. Sorprende una contraddizione rispetto agli indirizzi della Lega, che si è finora battuta per la regionalizzazione dei porti italiani nella riforma della autonomia differenziata



Il porto di Gioia Tauro

di PIETRO SPIRITO

SRM, il Centro Studi sulla economia marittima del Gruppo Intesa San Paolo, ha recentemente pubblicato uno studio su "Verso un riassetto della governance della portualità italiana: modelli, rischi, opportunità". È una buona occasione per ragionare, visto che l'esecutivo ha preannunciato da tempo una riforma del sistema portuale nazionale, nel Mezzogiorno è stata ormai da un anno una zona economica speciale unica, ed il Pnrr prosegue negli investimenti anche nel settore marittimo.

Dalla legge 84/94 sono passati esattamente trenta anni, e l'architettura è rimasta sostanzialmente invariata, salvo correzioni condotte a valle della approvazione del Piano strategico della portualità, che ha condotto nel 2016 all'accorpamento delle Autorità ed alla semplificazione degli organi di governo delle istituzioni poste a capo del sistema portuale.

Meno efficace è stata la istituzione della Conferenza Nazionale dei Presidenti delle Adsp, che doveva consentire di disegnare una cabina di regia efficace per delineare non solo una strategia ma anche la implementazione di un sistema marittimo nazionale unitario, più capace di far sentire la sua voce in Europa e nel mondo.

Non è riuscito nemmeno il tentativo di integrare il sistema portuale e marittimo con il sistema logistico ed industriale. Il tentativo più articolato era stato condotto nel 2017 con la istituzione delle zone economiche speciali nel Mezzogiorno. Non era sicuramente una invenzione originale.

Nel mondo operavano già allora oltre 5.500 Zes, che avevano accompagnato la globalizzazione e la trasformazione industriale di territori prima esclusi dai mercati internazionali, soprattutto in Asia.

Dare centralità ai porti meridionali con vocazione nazionale ed internazionale era stato il criterio scelto per costruire il perimetro territoriale delle 8 Zes, che, dopo un inizio incerto, avevano cominciato a manifestare in alcuni casi, in particolare in Campania ed in Puglia, forme interessanti di vitalità e di attrazione di investimenti industriali.

A partire dal primo gennaio 2024, e tra poco sarà passato un anno, per iniziativa di Raffaele Fitto, oggi vicepresidente esecutivo della Commissione Europea, superando l'assetto precedente, è stata istituita la Zes unica in tutto il territorio del Mezzogiorno. La centralità dei porti è stata completamente superata.

Quel tentativo di costruire un reticolo integrato di logistica, manifattura, portualità e commercio internazionale attraverso l'attrazione di grandi investimenti produttivi non esiste più. Si è sostanzialmente deciso di tornare allo schema dell'intervento tradizionale per combattere l'arretratezza del Mezzogiorno, mediante decontribuzione ed incentivi agli investimenti locali. Oltretutto, rispetto alle risorse finanziarie precedentemente stanziati per queste finalità sono previsti anche tagli, la cui entità sarà chiara con l'approvazione della Legge di Stabilità ora in discussione in Parlamento.

Intanto, il governo sta per presentare la nuova riforma portuale. Esistono in Europa modelli

tra loro molto differenti. La Commissione, a differenza che in altri settori strategici della mobilità, non ha elaborato un quadro di riferimento per la organizzazione del comparto marittimo e portuale, come è accaduto per le ferrovie e per il trasporto aereo.

In Spagna esiste una autorità pubblica nazionale di coordinamento tra i porti principali; in Germania ed in Olanda i porti sono nella sfera della proprietà pubblica, sostanzialmente sotto il controllo delle amministrazioni comunali, ma con una forma giuridica di diritto privato, mentre in Inghilterra esistono casi differenti, con un porto, quello di Felixstowe, completamente privato, anche sotto il profilo proprietario, che gestisce il 48% del commercio containerizzato della Gran Bretagna.

Davanti al Cipom, il Comitato interministeriale per le politiche del mare, il viceministro Edoardo Rixi ha presentato due giorni fa i lineamenti della riforma portuale. Nascerà una società nazionale a controllo pubblico che sovrintenderà ad alcuni aspetti della portualità italiana. Già qui sorprende una contraddizione rispetto agli indirizzi della Lega, che si è finora battuta per la regionalizzazione dei porti italiani nella riforma della autonomia differenziata.

"Una delle principali novità riguarda la creazione di una società a controllo pubblico col compito di gestire gli investimenti e di rappresentare il sistema portuale italiano a livello internazionale, con un ruolo fondamentale nel rafforzamento della sua proiezione globale. Gli obiettivi - ha concluso il viceministro - sono chiari: semplificazione, rior-

ganizzazione, sviluppo organico e funzionale a beneficio dei nostri scali. Una nuova visione che mira a rendere i porti italiani più moderni, sostenibili e capaci di rispondere alle sfide globali del settore".

Forse il pronunciamento della Corte Costituzionale, con la sentenza n. 192/2024, comincia a determinare conseguenze, dal momento che ha detto con chiarezza che la materia delle grandi infrastrutture, dei porti e degli aeroporti molto difficilmente può vedere anche singole funzioni assegnabili alle regioni.

Il controllo della nuova società nazionale dei porti, con uno schema abbastanza simile a quello a spagnolo, resterà pubblico, ma il resto delle quote andrà ai privati.

Il viceministro Edoardo Rixi ha sottolineato che - tra i privati da coinvolgere nella nuova società - c'è innanzitutto Cassa Depositi e Prestiti, un soggetto di proprietà pubblica che sta entrando in tutte le principali operazioni di sistema, e che consente di supplire alle scarse volontà del mercato di entrare in quote ingenti nelle operazioni di privatizzazione con capitale di rischio.

Anche i principali investimenti strategici nella portualità sarebbero assegnati alla responsabilità di questo nuovo soggetto; si parla in particolare della nuova diga foranea di Genova, che tante perplessità e difficoltà operative ha evidenziato nel corso dei mesi passati. Dunque, per sopperire anche alla limitata disponibilità di risorse pubbliche gli azionisti della nuova società saranno chiamati a promuovere investimenti secondo un model-

lo di partnership pubblico privata, meccanismo che va molto di moda in questo momento, perché se ne parla insistentemente anche nel caso della privatizzazione delle ferrovie.

Non è chiaro però come si sotterrà economicamente e finanziariamente la nuova società, considerato che non gestirà direttamente le concessioni ed il demanio portuale, vale a dire le attuali fonti di ricavo delle autorità che oggi gestiscono i porti. Genericamente si parla di servizi di progettazione e di digitalizzazione: parrebbe onestamente poco per gli ambiziosi compiti affidati. Si tratta di questione rilevante, che varrà la pena di chiarire meglio. La sostenibilità economica del nuovo soggetto nazionale costituisce uno dei primi banchi di prova della riforma annunciata.

Gli atti di concessione delle banchine resteranno quindi nella sfera di responsabilità delle singole Adsp, mentre la società unica avrà il compito di standardizzare le regole di riferimento, per favorire una maggiore omogeneizzazione nei criteri di formazione e di gestione di questi strumenti fondamentali per la organizzazione del sistema portuale.

Non è chiaro se il modello di societizzazione con il quale viene affrontata la nascita del soggetto nazionale dei porti, sarà poi applicato anche nel caso delle singole Adsp incaricate di gestire i singoli sistemi portuali. Non sembrerebbe considerata l'affermazione in base alla quale nei Comitati di Gestione delle Autorità di Sistema Portuale sarà previsto l'ingresso anche di un rappresentante del Ministero dei Trasporti, considerato che già sono rappresentati comuni e regioni. Si tratta di un altro segnale verso il coordinamento nazionale, anche nella governance dei territori portuali. Edoardo Rixi ha dichiarato di aver pronta già la legge delega, che sarà portata in Consiglio dei Ministri, verosimilmente entro gennaio.

Ma restano ancora irrisolti alcuni punti centrali che dovranno essere chiariti dalla riforma: si continuerà a favorire la tendenza verso gli oligopoli marittimi anche nella gestione delle banchine portuali? Resterà ferma, come è nei documenti del Pnrr, la centralità nella strategia portuale nazionale basata sulle due ascelle settentrionali tirrenica ed adriatica, oppure si terranno in considerazione anche i porti meridionali?