

Contributo di UNIPORT – Unione Nazionale Imprese Portuali – per il Piano del Mare 2026-2028

Premesse

UNIPORT – Unione Nazionale Imprese Portuali – quale rappresentanza di imprese che svolgono operazioni portuali, servizi complementari ed accessori a quelle e gestione di stazioni marittime e servizi ai passeggeri, ha valutato positivamente fin dall'inizio l'istituzione del Comitato Interministeriale per le Politiche del Mare – CIPOM – le finalità di coordinamento di quel Comitato e l'incarico attribuitogli di redigere il “Piano del mare” quale strumento di tutela e valorizzazione, anzitutto logistica ed economica, della risorsa mare, di sviluppo del sistema portuale, promozione del sistema-mare a livello internazionale, valorizzazione del demanio marittimo.

Il primo Piano del mare e il contributo di UNIPORT

Al raggiungimento di questi obiettivi, apprezzando il metodo di lavoro scelto improntato al confronto e coinvolgimento più ampio degli stakeholders e dei rappresentanti delle categorie abbiamo fornito **il contributo propositivo** che ci è stato richiesto **nella fase di elaborazione del primo Piano del Mare**, assumendo a riferimento la funzione essenziale che i traffici marittimi (e i porti che supportano quei traffici) hanno per lo sviluppo economico e sociale, per la continuità territoriale, per la valorizzazione turistica del sistema-Paese.

In particolare per quel che interessa e rileva per l'operatore terminalista, primo anello del segmento terrestre nonché primo interfaccia con la nave) abbiamo indicato obiettivi “di sistema”, o generali: chiarezza, certezza e semplificazione delle regole; omogeneizzazione del sistema delle regole tra i diversi porti; determinazione dei costi coerente con le regole di mercato; adeguamento tempestivo delle infrastrutture portuali; integrazione dei porti nella rete logistica.

Questi obiettivi di sistema con riferimento alla direttrice **tematica** del Piano **“porti e logistica”** (quindi anche rotte commerciali), sono stati anche più puntualmente declinati: semplificazione e velocizzazione delle procedure finalizzate agli interventi di infrastrutturazione (in primo luogo i dragaggi); superamento e risoluzione di duplicazioni di compiti tra uffici pubblici; fissazione di tempi certi di risposta delle Pubbliche amministrazioni; digitalizzazione effettiva ed efficace delle procedure e degli interfaccia tra operatori e pubbliche amministrazioni; individuazione di principi omogenei da parte delle diverse AdSP per la regolazione e determinazione dei canoni, diritti e simili, anche diversi dai canoni di concessione.

Addirittura si indicarono specifiche misure ritenute urgenti e tra queste si rammentano per importanza la revisione delle modalità di adeguamento dei canoni delle concessioni demaniali marittime e la rettifica della regolamentazione in tema di rilascio delle concessioni terminalistiche.

In riferimento alla direttrice **tematica turismo/crocieristica**, fermi rimanendo gli obiettivi di sistema, la specificazione di dettaglio, oltre alla ribadita esigenza di velocizzazione degli interventi infrastrutturali (dragaggi in primis) era una richiesta di chiarezza, certezza e omogeneità di regole e criteri di determinazione: dei modelli di gestione e dei costi per il c.d. “cold ironing”; del servizio di stazione marittima.

Quanto detto sul cold ironing è stato reiterato come misura necessaria **per la** direttrice **transizione ecologica** dell’industria del mare unitamente alla richiesta di misure di sostegno allo sviluppo del trasporto ferroviario da/per i porti. Misura quest’ultima che alla finalità ambientale (e sociale) unisce un elevato valore logistico. In particolare considerato l’apporto che un efficiente collegamento tra i porti e le reti ferroviari può dare all’ampliamento del mercato/bacino di riferimento di un porto.

Puntuali, ben dettagliate (e condivise con le altre associazioni delle imprese terminalistico e portuale) sono state le misure proposte nelle fasi di confronto per la messa a punto del primo Piano del mare, nonché in incontri successivi, **sul** tema **lavoro (portuale)** e connessi aspetti di sicurezza e formazione.

Per quanto riguarda i principi, anche in questo caso si è evidenziata la necessità di una regolazione delle AdSP secondo criteri di omogeneità (quindi un coordinamento dell’amministrazione centrale, del MIT), rispondente a regole e principi di mercato, e di un’attenta regolazione e vigilanza a livello locale sul fornitore di lavoro portuale temporaneo al fine di evitare sovrapposizioni tra ruolo di questo e ruolo delle imprese (terminalisti concessionari o autorizzate) responsabili dello svolgimento di operazioni portuali.

A tal riguardo in particolare si rammentano le misure richieste riguardanti: costituzione del fondo per l’incentivazione al pensionamento anticipato dei lavoratori delle imprese portuali; riconoscimento in via normativa della caratteristica di lavoro usurante a talune attività specifiche del ciclo delle operazioni portuali; revisione della normativa riguardante il c.d. “bonus portuale” finalizzato ad attività di formazione dei dipendenti delle imprese; attuazione delle norme di coordinamento tra la norma generale in tema di sicurezza del lavoro (il Dlgs n. 81 del 2008) e la norma specifica in tema di lavoro portuale (il Dlgs n. 272 del 1999).

Il nuovo scenario

Il primo Piano del mare ha visto la sua messa a punto nella prima metà dell’anno 2023, anno segnato da un livello di inflazione di +5,7% - ordine di grandezza dei primi anni’90 - ma addirittura 2,4 punti inferiore a quella dell’anno 2022. Livelli di inflazione da costi delle materie prime energetiche (e non solo) indotti dal conflitto russo-ucraino che proprio a febbraio 2022 era scoppiato costringendo le economie europee (e quella del nostro Paese tra queste) a ridisegnare la rete del loro approvvigionamento energetico.

Ad oggi, assorbito l'impatto della crisi russo-ucraina in virtù dei mutati mercati di approvvigionamento delle materie prime energetiche, ma continuando quel conflitto, lo scenario ha visto aggiungersi una crisi nell'area del Mar Rosso che ha fortemente ridotto i flussi in transito per quel mare e per Suez. Crisi che, quando sembrava in via di superamento si è trasformata in una crisi che coinvolge la parte maggiore dell'area del Medio Oriente e in particolare due punti di passaggio tra i principali dei traffici marittimi mondiali: Suez e Hormuz.

A questo dobbiamo aggiungere la politica dei dazi innescata dalla Presidenza degli Stati Uniti d'America.

Pur senza addentrarci in dettagliate analisi è realistico affermare, supportati in questo anche da valutazioni specialistiche, che siamo nel pieno di una fase di assoluta incertezza.

Proprio questa incertezza e il rischio che si protragga nel tempo una tendenziale perifericità dell'area mediterranea rispetto alle direttrici dei flussi di traffico intercontinentali, richiede a nostro avviso, che si metta in campo ogni sforzo e tutte le misure possibili per garantire nell'immediato le funzioni:

- di servizio per il sistema produttivo e distributivo nazionale;
- di snodo in funzione dei traffici inframediterranei;
- di distribuzione dei traffici oceanici nell'area;
- di primaria destinazione a livello mondiale per quanto riguarda i traffici crocieristici.

Ciò senza ignorare la necessità:

- della continuità territoriale delle isole e i collegamenti del tipo "autostrade del mare", anzi adottando scelte coerenti a superare le criticità per queste tipologie di traffici e quei territori
- di portare a compimento gli obiettivi che il Governo si è prefisso con il Piano Mattei;
- di superare una dimensione troppo nazionale della portualità italiana che, salvo pochissime eccezioni e per soli limitati quantitativi non ha un consistente rilievo se non per un retroterra nazionale, sfruttando quindi solo parzialmente le potenzialità di una centralità che è solo geografica e non anche logistica (quindi economica ed occupazionale).

Un elemento di scenario nuovo è la percezione diffusa, ormai quasi la convinta presa di coscienza, che anche il segmento della logistica portuale sta ormai procedendo lungo il progressivo percorso dell'avvento dell'intelligenza artificiale. Nell'arco di meno di tre anni il confronto su navi senza equipaggio e sull'evoluzione dell'automazione nella fase portuale - automazione che, fin qui, ha avuto impatto relativo nei nostri porti (per le limitate dimensioni di quelli e dei relativi traffici e, quindi i costi per unità movimentata) - ha superato le dimensioni del dibattito tra specialisti. E' indubbio che l'impatto dell'IA nella portualità opererà su più fronti e non solo nel senso di diminuzione dei livelli occupazionali, effetto forse sopravvalutato in un settore nel quale più che l'IA è l'automazione (ormai ineludibile e inarrestabile) che agisce sui livelli occupazionali. Anzi non si possono sottovalutare gli effetti positivi dell'applicazione dell'IA ai fini della sicurezza, dell'ottimizzazione dei processi di

gestione delle integrazioni tra modalità di trasporto, della pianificazione infrastrutturale e di quella dei cicli di manutenzione (delle infrastrutture e dell'equipment).

Obiettivi di sistema e misure per il triennio 2026-2028

In questo scenario si ravvisa che la finalità del Piano del mare 2026-2028 non è mutata da quella che già era nell'atto che ha ne volle la sua prima stesura: tutela e valorizzazione, anzitutto logistica ed economica, della risorsa mare; di sviluppo del sistema portuale; promozione del sistema-mare a livello internazionale; valorizzazione del demanio marittimo.

Conseguentemente analoghi a quelli proposti nel 2023, ad avviso di UNIPORT, sono gli obiettivi “di sistema” - chiarezza, certezza e semplificazione delle regole; omogeneizzazione del sistema delle regole tra i diversi porti; determinazione dei costi coerente con le regole di mercato; adeguamento tempestivo delle infrastrutture portuali; integrazione dei porti nella rete logistica – e le misure da porre in essere riassumibili sotto un unico titolo, tutto quello che ancora non è stato posto in essere per superare le problematicità già indicate nel primo Piano del mare:

1. Portare a compimento il processo di velocizzazione e semplificazione delle procedure per la realizzazione degli interventi di realizzazione delle infrastrutture portuali e dei dragaggi in particolare;
2. Pianificare e programmare la realizzazione dei collegamenti mancanti e dei colli di bottiglia/strozzature “di ultimo miglio” (soprattutto ferroviari) tra i porti, le grandi direttive terrestri, a partire dalle reti TEN-T, valutando la fattibilità di iniziative ;
3. Completare i processi di digitalizzazione dei sistemi informativi pubblici e dare finalmente attuazione al programma di supporto agli interventi di digitalizzazione delle imprese per l'ottimizzazione delle interfacce tra operatori e pubbliche amministrazioni;
4. Definire un modello di gestione del “cold ironing” flessibile (avuto riguardo alle diverse dimensioni dei porti e della domanda), omogeneo dal punto di vista delle regole, coerente con i principi di mercato per quanto riguarda costi e tariffe;
5. Individuare principi omogenei per la regolazione e determinazione (delle AdSP) dei canoni, diritti e simili, diversi dai canoni di concessione;
6. Rivedere le modalità di adeguamento dei canoni delle concessioni demaniali marittime e la regolamentazione in tema di rilascio delle concessioni terminalistiche;
7. Dare attuazione alle misure, già previste in norma di legge, di incentivazione al pensionamento anticipato dei lavoratori delle imprese portuali;

8. Riconoscere in via normativa la caratteristica di lavoro usurante a talune attività specifiche del ciclo delle operazioni portuali;
9. Rivisitare la normativa riguardante il c.d. "bonus portuale" finalizzato ad attività di formazione dei dipendenti delle imprese al fine di renderlo maggiormente fruibile;
10. Dare attuazione al previsto coordinamento tra la norma generale in tema di sicurezza del lavoro (il Dlgs n. 81 del 2008) e la norma specifica in tema di lavoro portuale (il Dlgs n. 272 del 1999).

Le azioni/misure fin qui elencate, come evidente, hanno natura e stato di maturazione ben diverso. Spaziano infatti da atti di indirizzo, ad atti amministrativi, fino all'adozione (invero la maggioranza) di norme primarie.

Come detto, talune in itinere, altre (in particolare le misure che devono essere adottate con norma di legge) inserite in decreto legge oggi all'esame del Parlamento (il dl n. 73/2025) o in emendamenti proposti a quel decreto legge da diverse parti politiche. Ci riferiamo in particolare alla revisione delle modalità di adeguamento dei canoni delle concessioni demaniali marittime; all'incentivazione al pensionamento anticipato dei lavoratori delle imprese portuali; alla rivisitazione della normativa riguardante il c.d. "bonus portuale". Evidentemente la considerazione di queste nel futuro Piano del mare dipende dall'esito che avranno quelle proposte oggi all'esame del Parlamento o in itinere.

Altre azioni/misure che già si erano rappresentate come necessarie nel primo Piano del mare e che si ritengono oggi ancora attuali, anzi ancor più urgenti attesa la loro mancata attuazione pur al trascorrere del tempo, si ritiene possano trovare giusta collocazione nell'ambito della revisione della normativa di riferimento sulla portualità che pure è stata oggetto di prima schematica presentazione da parte del MIT al CIPOM.

Ci si riferisce in particolare a:

- Coordinamento a livello centrale della pianificazione dei singoli porti (DPSS e PRP) in raccordo con gli strumenti di pianificazione delle altre modalità di trasporto e dei nodi logistici (interporti); della programmazione degli investimenti infrastrutturali; delle attività affidate alla cura delle singole AdSP (modalità di rilascio e regolamentazione autorizzazioni; tasse, sovrattasse, tariffe, canoni; individuazione e regolazione SIEG; determinazione organico fornitore lavoro portuale e relativa regolamentazione; verifiche e controlli sulle attività in porto);

- Individuazione di parametri oggettivi di valutazione di capacità ed esperienza specifica nella gestione di attività/imprese rilevanti nei settori portuale e logistico per la nomina delle figure apicali - Presidente, Segretario Generale e componente organi di vertice dell'AdSP;
- Partecipazione delle rappresentanze di rilievo nazionale degli operatori terminalisti al Tavolo di coordinamento MIT; agli organi dell'AdSP con potere di voto su atti di pianificazione e programmazione; di determinazione dei livelli di servizio e di costo; di regolazione dell'AdSP e del singolo porto;
- Semplificazione delle procedure per il rilascio delle concessioni terminalistiche; risoluzione delle criticità contenute nelle linee guida adottate al riguardo; superamento delle sovrapposizioni e duplicazione di compiti e ruoli in tema di concessioni tra l'Amministrazione centrale – il MIT – e l'Autorità di Regolazione dei Trasporti;
- Revisione della disciplina della fornitura del lavoro portuale temporaneo nel senso dell'applicazione dei criteri che regolano la somministrazione di lavoro (es. per quello che riguarda il trattamento economico del lavoratore temporaneo prestato, esercizio del potere di direzione di direzione e controllo, regime della responsabilità, formazione).

In ultimo, in considerazione di quanto si è detto riguardo l'IA come nuovo elemento di scenario, si ritiene necessario che il futuro Piano del mare 2026-2028, contenga la previsione - partendo da un processo di confronto tra mondo accademico, rappresentanze delle imprese, parti sociali e soggetti pubblici a diverso titolo interessati/competenti – di messa a punto di un percorso che consenta di “governare” (non subire) l'ingresso dell'IA - nel settore logistico portuale ed individuare le azioni, anzitutto di carattere formativo, da attivare per massimizzare le potenzialità e minimizzare i fattori di problematicità.

A questo fine, ma anche quale strumento a supporto della velocizzazione, motivazione e precisione delle azioni di competenza dei diversi decisori pubblici; quale strumento a supporto delle scelte delle imprese; all'attività di studio e ricerca nonché di conoscenza (e quindi compiuta percezione dell'importanza economica, sociale e ambientale) della marittimità e delle attività relative si propone che nell'elaborando nuovo Piano del mare si introduca anche la previsione di una misura finalizzata a rendere disponibile tutti i molteplici dati e informazioni (non sensibili anche sul piano commerciale) del settore ora spesso frammentati in più banche dati che, seppure pubbliche, sono di difficile accesso/fruibilità e incomplete (esempio SID, PMIS, ecc). Come detto, l'accesso a tali informazioni se migliorata potrebbe facilitare il lavoro di tecnici, università e ricerca, istituzioni nella comprensione dei fenomeni e, conseguentemente nell'effettuazione di scelte/decisioni più consapevoli.