

Autorità di Regolazione dei Trasporti

Via Nizza 230, 10126, Torino

pec@pec.autorita-trasporti.it

Oggetto: Note per la consultazione sullo schema di atto recante “Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018”

Genova, 12/05/2025

Con la presente, si inviano alcune note relative alla consultazione indetta dall’Autorità di Regolazione dei Trasporti in data 29 Aprile 2025 e in riferimento alle misure di regolazione adottate in ambito portuale (delibera n.57/2018). Si utilizza la forma tabellare richiesta anche se si premette che alcune osservazioni necessiterebbero di un formato differente per poter essere adeguatamente argomentate.

Rimanendo a disposizione, si porgono cordiali saluti,

Claudio Ferrari – Professore Ordinario; Centro Italiano d’Eccellenza sulla Logistica, i Trasporti e le Infrastrutture (CIELI); Università degli Studi di Genova
(claudio.ferrari@unige.it)

Pier Paolo Puliafito – Professore Emerito; Centro Italiano d’Eccellenza sulla Logistica, i Trasporti e le Infrastrutture (CIELI); Università degli Studi di Genova
(pierpaolo.puliafito@unige.it)

Alessio Tei – Professore Associato; Centro Italiano d’Eccellenza sulla Logistica, i Trasporti e le Infrastrutture (CIELI); Università degli Studi di Genova
(alessio.tei@unige.it)

E

AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

Protocollo N.0055194/2025 del 16/06/2025

misura	citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	inserimento del testo eventualmente modificato o integrato	breve nota illustrativa dell'osservazione/delle motivazioni sottese alla proposta di modifica o integrazione
3.14	<p>Negli atti di concessione:</p> <p>a) sono individuate espressamente e quantificate penali, sanzioni, cause di decadenza o revoca della concessione, anche legate all'inosservanza degli impegni assunti da parte dei concessionari nei relativi PI e PEF, con predeterminazione dei relativi criteri, modalità e termini, nonché i</p> <p>b) c) d) e) connessi controlli; sono indicati, sempreché previsti negli avvisi e in coerenza con quanto previsto alla Misura 3.4 in relazione alle tipologie di traffico ed alle prescrizioni ed indicazioni degli strumenti pianificatori, i mix di traffico ammissibili, inclusi i relativi gradi di sostituibilità, con le modalità di cui alla Misura 3.6.; sono indicate eventuali quote di capacità di movimentazione merci di cui alla Misura 3.13; sono disciplinate eventuali fattispecie di co-uso e servitù</p>	<p>Negli atti di concessione:</p> <p>a) sono individuate espressamente e quantificate penali, sanzioni, cause di decadenza o revoca della concessione, anche legate all'inosservanza degli impegni assunti da parte dei concessionari nei relativi PI e PEF, con predeterminazione dei relativi criteri, modalità e termini, nonché i</p> <p>b) c) d) e) connessi controlli; sono indicati, sempreché previsti negli avvisi e in coerenza con quanto previsto alla Misura 3.4 in relazione alle tipologie di traffico ed alle prescrizioni ed indicazioni degli strumenti pianificatori, i mix di traffico ammissibili, inclusi i relativi gradi di sostituibilità, con le modalità di cui alla Misura 3.6.; sono indicate eventuali quote di capacità di movimentazione</p>	<p>Si ritiene che, al fine di permettere il monitoraggio: modi, tempi e formato della condivisione dei dati e il relativo processo di pubblicazione, debbano essere previsti e inclusi nell'atto di concessione tra gli obblighi delle parti.</p>

	<p>passive a beneficio di terminalisti e/o operatori confinanti che impattano sulle attività del concessionario, nonché le priorità di accosto e l'occupazione di specchi acquei antistanti le banchine, al fine di assicurare la maggior produttività del Porto nel suo complesso; sono altresì disciplinate le modalità di eventuale evoluzione delle suddette fattispecie di co-uso e servitù passive nel corso della vita utile della concessione; sono individuate le circostanze al verificarsi delle quali è possibile procedere all'aggiornamento degli atti concessori mediante la stipula di appositi accordi sostitutivi o atti aggiuntivi, in coerenza con i contenuti del bando di cui alla Misura 3.11.</p>	<p>merci di cui alla Misura 3.13; sono disciplinate eventuali fattispecie di co-uso e servitù passive a beneficio di terminalisti e/o operatori confinanti che impattano sulle attività del concessionario, nonché le priorità di accosto e l'occupazione di specchi acquei antistanti le banchine, al fine di assicurare la maggior produttività del Porto nel suo complesso; sono altresì disciplinate le modalità di eventuale evoluzione delle suddette fattispecie di co-uso e servitù passive nel corso della vita utile della concessione; sono individuate le circostanze al verificarsi delle quali è possibile procedere all'aggiornamento degli atti concessori mediante la stipula di appositi accordi sostitutivi o atti aggiuntivi, in coerenza con i contenuti del bando di cui alla Misura 3.11;</p> <p>f) sono indicati i modi, tempi e formati della comunicazione</p>	
--	---	---	--

		dei KPI indicati in allegato 4 e volti al monitoraggio interno dell'infrastruttura portuale. I dati sono inviati dal soggetto vincitore della concessione e pubblicati da AdSP.	
3.16	<p>Per la determinazione dei canoni, le AdSP si avvalgono dei moduli metodologici di cui all'Annesso 2, in coerenza con i benchmark di settore di cui all'Annesso 4, utilizzando per la parte variabile almeno un indicatore di performance (KPI) per ciascuna delle tipologie ivi indicate quali, ad esempio, il traffico effettivamente movimentato, sia in termini di naviglio che di quantità e tipologia di merce, tenendo in considerazione l'andamento dello specifico mercato dei servizi offerti dal concessionario, nonché indicatori di qualità del servizio, quali, ad esempio, il tempo medio di giacenza delle merci nelle aree di stoccaggio, il livello di efficienza delle operazioni di trasferimento modale del carico, la quota di</p>	<p>Per la determinazione dei canoni, le AdSP si avvalgono dei moduli metodologici di cui all'Annesso 2, in coerenza con i benchmark di settore di cui all'Annesso 4, utilizzando per la parte variabile almeno un indicatore di performance (KPI) per ciascuna delle tipologie ivi indicate quali, ad esempio, il traffico effettivamente movimentato, sia in termini di naviglio che di quantità e tipologia di merce, tenendo in considerazione l'andamento dello specifico mercato dei servizi offerti dal concessionario, il grado di integrazione verticale ed orizzontale e i relativi effetti di tale integrazione sulla performance, nonché</p>	<p>L'effetto dei processi di integrazione verticale e orizzontale può influenzare l'efficacia del benchmark di riferimento ed impatta su alcuni input (programmazione navi, servizi tecnico nautici, qualità ed efficienza delle operazioni di banchina, velocità delle attività documentali, coordinamento con i servizi di collegamento con l'hinterland) che non possono essere ignorati. Tali input possono essere sia operativamente che finanziariamente rilevanti. Tali effetti potrebbero risultare distorsivi sia per le attività intra-porto che per la competizione inter-portuale, laddove l'operatore sia presente in più scali.</p>

	<p>trasferimento modale delle merci su ferrovia, il livello di efficienza energetica ed ambientale dell'intero ciclo portuale, il livello di produttività per unità di superficie di sedime portuale oggetto di concessione.</p>	<p>indicatori di qualità del servizio, quali, ad esempio, il tempo medio di giacenza delle merci nelle aree di stoccaggio, il livello di efficienza delle operazioni di trasferimento modale del carico, la quota di trasferimento modale delle merci su ferrovia, il livello di efficienza energetica ed ambientale dell'intero ciclo portuale, il livello di produttività per unità di superficie di sedime portuale oggetto di concessione.</p>	
3.18	<p>Allo scopo di vigilare sul mantenimento degli impegni assunti dai concessionari in termini di realizzazione del PI, di rispetto degli obiettivi di traffico e di mantenimento dei livelli occupazionali previsti, le AdSP effettuano un'attività di monitoraggio annuale, i cui esiti sono comunicati all'Autorità, e valutano l'adozione di eventuali penali, nella misura in cui sono definite in sede di bando di gara. Ai fini di un'implementazione efficace e graduata di tale sistema di</p>	<p>Allo scopo di vigilare sul mantenimento degli impegni assunti dai concessionari in termini di realizzazione del PI, di rispetto degli obiettivi di traffico e di mantenimento dei livelli occupazionali previsti, le AdSP effettuano un'attività di monitoraggio annuale, i cui esiti sono comunicati all'Autorità, e valutano l'adozione di eventuali penali, nella misura in cui sono definite in</p>	<p>I valori risultano utili solo se vi è obbligo esplicito di raccolta e pubblicazione. Ciò consente alle diverse AdSP di promuovere confronti che riducano la cattura del regolatore e la possibilità di verifica costante dell'applicazione delle regole. Ciò ridurrebbe i costi delle iniziative proposte. Inoltre, i dati sono primariamente in possesso dei soggetti titolari di concessione, si rende necessario il loro ruolo attivo nella comunicazione degli stessi dati, invece che un loro ruolo passivo. Tale obbligo dovrebbe essere inserito in concessione.</p>

	<p>penalità, le AdSP si avvalgono delle metodologie economico-regolatorie di cui all'Annesso 2.</p>	<p>sede di bando di gara. Ai fini di un'implementazione efficace e graduata di tale sistema di penalità, le AdSP si avvalgono delle metodologie economico-regolatorie di cui all'Annesso 2. <i>Alle società in concessione è fatto dovere di comunicare tempestivamente i valori di riferimento per la costruzione dei relativi KPI inclusi negli allegati, all'AdSP è fatto carico la pubblicazione delle attività di monitoraggio sul proprio sito web, per finalità di trasparenza e consentire un monitoraggio dinamico dei KPI.</i></p>	
4.1	<p>È fatto onere ad ogni concessionario di cui alla Misura 3 di presentare alle AdSP una contabilità separata, adottando gli schemi di contabilità regolatoria (conti economici, stati patrimoniali) di cui all'Annesso 3, in ordine a quanto operato sull'area concessa, corredata di una relazione illustrativa dei</p>	<p>È fatto onere ad ogni concessionario di cui alla Misura 3 di presentare alle AdSP una contabilità separata, adottando gli schemi di contabilità regolatoria (conti economici, stati patrimoniali) di cui all'Annesso 3 e 4, in ordine a quanto operato sull'area concessa,</p>	<p>Vedasi input precedenti.</p>

	<p>contenuti, della metodologia e delle scelte di allocazione adottate. Le predette contabilità regolatoria e relazione illustrativa sono sottoscritte da un revisore contabile, individuato ai sensi dell'art. 2409 bis C.C., oppure dal legale rappresentante del concessionario.</p>	<p>corredata di una relazione illustrativa dei contenuti, della metodologia e delle scelte di allocazione adottate. Le predette contabilità regolatoria e relazione illustrativa sono sottoscritte da un revisore contabile, individuato ai sensi dell'art. 2409 bis C.C., oppure dal legale rappresentante del concessionario. <i>I relativi valori verranno pubblicati sul sito di AdSP, in forma aggregata laddove essi risultino sensibili e necessitano di confidenzialità.</i></p>	
<p>4.2</p>	<p>La contabilità presentata dai concessionari deve consentire all'AdSP la verifica dei meccanismi incentivanti applicati ai canoni concessori di cui alla precedente Misura 3, nonché degli impegni assunti dal concessionario e delle eventuali penali da applicare in caso di mancato o parziale adempimento.</p>	<p>La contabilità presentata dai concessionari deve consentire all'AdSP la verifica dei meccanismi incentivanti applicati ai canoni concessori di cui alla precedente Misura 3, nonché degli impegni assunti dal concessionario e delle eventuali penali da applicare in caso di mancato o parziale adempimento. <i>I relativi risultati della verifica</i></p>	<p>Si ritiene che tutto il processo di monitoraggio debba essere pubblico, al fine di evitare effetti di cattura del regolatore e dar la possibilità di facile verifica dell'utilizzo dell'infrastruttura pubblica.</p>

		verranno pubblicati sul sito dell'AdSP, assieme alle informazioni condivise dal concessionario.	
5.6	La presente misura non si applica agli ambiti portuali di competenza di AdSP nei quali si svolgono prevalentemente attività di trasbordo.	/	Si suggerisce la cancellazione della prescrizione. Terminal portuali di trasbordo possono comunque essere soggetti a KPI analoghi e non si capisce la differenziazione.
5	-	-	Nell'impianto della misura, si ritiene le valutazioni debbano essere fatte sulla base della precisa definizione di un mercato di riferimento e non sulla semplice definizione geografica del compendio portuale. Terminal in porti differenti competono l'uno contro l'altro sulla base della domanda dell'hinterland. Terminal nello stesso porto potrebbero in realtà non competere per domande analoghe. Per questo si ritiene debba essere evidenziata nella struttura della misura (e nei dati da mettere in evidenza) la provenienza della merce o persone e – tramite i dati pubblici – sviluppata una quota di mercato relativa a hinterland e foreland per settore/segmento di riferimento. In tale valutazione, la valutazione dell'effetto di integrazione orizzontale e verticale dovrebbe essere indicata.
Allegato 4	-	-	Si ritiene si debba prendere in considerazione nell'elencazione dei benchmark una maggiore differenziazione degli indicatori, al fine di meglio rappresentare le differenze di

			<p>settore e merceologiche. In particolare, i KPI evidenziati paiono tutti rilevanti per il traffico containerizzato ma poco efficaci per RO-RO, rinfuse e passeggeri. Alcuni KPI, peraltro, risultano strettamente dipendenti dai fornitori di servizi esterni (ad es. servizi tecnico nautici nei casi di tempi di navi in banchina), di manovra (ad es. accesso all'infrastruttura nazionale) o generali (ad es. il costo dell'energia). Inoltre, potrebbero esserci effetti distorsivi nel caso di integrazioni verticali. Per quest'ultimo punto si ritiene di suggerire di monitorare lo scostamento in termini di performance tra terminal integrati e non integrati.</p>
Allegato 4	-	-	<p>Si ritiene sia necessaria una definizione di benchmark per poter correttamente utilizzare i relativi KPI. In particolare, si ritiene necessaria una considerazione su effetti esterni (ad es. stato infrastrutture fuori porto) e livelli di domanda che potrebbero generare distorsioni.</p>
15	-	-	<p>Si ritiene la misura troppo penalizzante per le AdSP, anche considerato che i principali dati risultano a carico delle società in concessione. Pertanto si suggerisce di inserire un paragrafo sulla responsabilità del titolare della concessione a comunicare tempestivamente i dati, in coerenza con quanto evidenziato sopra.</p>
3, Allegato 4 e 5	-	-	<p>Nella determinazione del canone e relative modifiche si considera rilevante prevedere variazioni, nei benchmark e nella parte fissa del canone,</p>

			laddove le condizioni competitive variassero, ad esempio a causa di interventi infrastrutturali. Tali elementi possono far variare in corso di concessione l'operatività del terminal e i relativi valori patrimoniali e operativi.
Allegato 2	-	-	Coerentemente con il punto sopra, si suggerisce di splittare il livello di infrastrutturazione in due (esterno e interno). Così com'è pare essere inerente solo agli aspetti interni. Non a caso si prevede un ruolo per il "grado di partecipazione alla realizzazione delle infrastrutture" da parte del concessionario.