

Autostrade del Mare: non è solo una questione di acqua

Motorways of the Sea: It is not only a Matter of Water

Rosa Anna La Rocca

Laboratorio Territorio Mobilità Ambiente - TeMALab
Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II
e-mail: larocca@unina.it; web: www.dipist.unina.it

Il progetto Autostrade del Mare un'alternativa possibile al trasporto su strada

Le Autostrade del Mare si pongono come alternativa al trasporto di merci su gomma nel tentativo di ridurre, oltre ai costi, anche il carico ambientale.

Per la sua posizione geografica l'Italia risulterebbe particolarmente adatta allo sviluppo delle reti di trasporto marittimo potendo trarne positivi effetti economici (CNEL 2006).

Questa visione, però, presuppone che i porti italiani siano in grado di fornire servizi e attrezzature vantaggiosi e competitivi rispetto ad altri porti del Mediterraneo e del Nord Europa. In tale prospettiva, la relazione città-porto si modifica radicalmente: l'attività portuale esigerà spazi sempre più ampi e specializzati che la città dovrà inevitabilmente cedere.

La sfida è sulla capacità di rendere tali spazi *integrati* alle esigenze della vita urbana (Gaimo 2006).

La questione sulla quale conviene riflettere riguarda essenzialmente le ricadute che le scelte legate allo sviluppo della logistica integrata genereranno sul territorio e sulla sua organizzazione.

La possibilità di decongestionare il traffico stradale attraverso il potenziamento di reti che propongono modalità di trasporto miste terra-mare, rappresenta certamente un'occasione che, però, necessita di un'adeguata pianificazione.

In tal senso, è opportuno riflettere almeno su due questioni. In primo luogo, sarebbe opportuno interrogarsi su quali condizioni porre affinché i territori possano rispondere positivamente traendo effettivi benefici dagli indispensabili cambiamenti dettati dal modificarsi delle modalità di trasporto e di comunicazione.

In secondo luogo, bisognerebbe verificare la validità degli strumenti tecnici attualmente a disposizione per gestire e governare tali cambiamenti, soprattutto in una situazione come quella italiana dove, per motivi storici e morfologici, le aree portuali sono localizzate in prossimità della città storica

EU defines Motorways of the Sea as follow:

"The trans-European network of motorways of the sea is intended to concentrate flows of freight on sea-based logistical routes in such a way as to improve existing maritime links or to establish new viable, regular and frequent maritime links for the transport of the goods between Member States so as to reduce road congestion and/or improve access to peripheral and island regions and States. Motorways of the Sea should not exclude the combined transport of persons and goods, provided that freight is predominant".

The Motorways of the Sea (MoS) concept was first introduced within the EU executive's White Paper on European Transport Policy back in 2001. So far, four Motorways of the Sea corridors have been considered to be fully working by 2010: the "Baltic Sea", the "Sea of Western Europe", the "Sea of South-East Europe" and the "Sea of South-West Europe".

In this project Italy occupies a central role both geographical and strategic. In fact, among the thirty priority projects for the realization of the TEN-T network, five projects involve Italian regions. For this reason too, the realization of Motorways of the Sea represents a focal point of the Italian government policy.

As matter of fact, Italian seaport are characterized by a lack of availability of coastal areas. This is because of morphological aspects but much more it is due to the closely relation between port and city. In Italian case, in fact, the port structure is close to historic city and it is a very important part of the history of the city itself.

The heavy demand of space due to the incrising specialization of port activities will strongly modify this relationship.

The project "Motorways of the Sea" bases on the idea that maritime traffics could be a valid alternative to the road traffic both to reduce pollutions and negative effects.

Its development needs more disposable and specialized areas to make maritime transport more competitive than road one.

Competitiveness amongst ports is based on infrastructural comparison, then ports will need more and more spaces to be ready for action. The reorganization of the regions closed to ports will be strongly request. In the meantime the integration between port and city becomes an essential development condition.

Critical issue are addressed to the "city-port region" to be integrated and competitive. To be efficient, these "regions" should have services and facilities tailored to the needs of new methods of integrated transport.

In some cases a reorganization of the whole city-port system will be required. Such a reorganization needs a public and private coordination in order to reduce negative impacts on urban system.

The success of the project of Motorways of the Sea also depends on ability to integrate port objectives of development and urban exigencies. This article proposes to investigate the possibility of achieving such integration.

e dove il territorio costiero è caratterizzato dalla scarsità di aree libere, oltre che da un elevato valore ambientale. Tutte condizioni che inevitabilmente limitano, o quanto meno rallentano, lo sviluppo del progetto delle Autostrade del Mare, almeno per quanto riguarda la situazione italiana. Sulla base di queste considerazioni, il lavoro illustrato in questo articolo è stato sviluppato in due parti.

Nella prima parte si approfondiscono gli aspetti del programma europeo relativamente al progetto AdM più squisitamente pertinenti alla situazione italiana.

Nella seconda parte, senza alcuna pretesa esaustiva, ma con l'obiettivo di proporre una riflessione in merito alla necessità di pianificare il cambiamento, vengono individuati i principali elementi che caratterizzeranno i nodi delle Autostrade del Mare come nuovi "caselli autostradali".

Il cammino del progetto AdM: dal programma europeo al master plan nazionale

Il progetto delle Autostrade del Mare (AdM) costituisce uno dei punti principali della politica delle infrastrutture e dei trasporti dell'Unione Europea.

Nel Libro Bianco sulla politica dei Trasporti del 2001, infatti, viene sottolineata la necessità di un loro sviluppo come "alternativa concreta e competitiva al trasporto terrestre". Inserite nell'elenco dei trenta progetti prioritari del programma Ten-T (Trans European Network-Transport¹) proposto dal Gruppo ad Alto Livello sulla Rete Transeuropea di Trasporto² approvato nel 2004, le AdM rappresentano uno dei cinque assi fondamentali del nuovo disegno infrastrutturale e di trasporto dell'UE (CE 2004).

Il progetto è interamente basato sull'idea che l'integrazione tra differenti modalità di trasporto (terra-mare) possa contribuire alla riduzione del traffico pesante su strada. Lo spostamento del traffico merci dalla strada al mare, inoltre, garantirebbe una maggiore accessibilità consentendo di raggiungere sia le isole, sia i paesi ostacolati dalla presenza di catene montuose. In tale disegno, particolare importanza assumono i dieci corridoi paneuropei che costituiscono il prolungamento delle reti Ten-T verso est³. In assenza di una valida alternativa, tutto l'incremento del traffico merci, (stimato nell'ordine del 40%) è destinato ad essere assorbito interamente dalla rete stradale. Gli obiettivi specifici del progetto AdM possono essere sintetizzati nei seguenti punti:

- ridurre la congestione sulle reti stradali terrestri;
- proporre una modalità di trasporto più rispettosa dell'ambiente;
- incrementare i livelli di sicurezza nei trasporti;
- contribuire alla costruzione di un sistema integrato basato su differenti modalità di trasporto.

Per la realizzazione del progetto entro il 2010, sono stati stanziati circa 1,8 miliardi di euro da utilizzare per lo sviluppo di quattro "corridoi":

- autostrada del Mar Baltico, che collega il Mar Baltico al Mare del Nord e all'Europa centro settentrionale;
- autostrada del Mare dell'Europa dell'Ovest che collega Portogallo, Spagna e Francia nord occidentale con il mare d'Irlanda e con il Mare del Nord attraverso La Manica;
- autostrada del Mare dell'Europa sud occidentale che collega i paesi del Mediterraneo occidentale fino a Malta;
- autostrada del Mare dell'Europa sud orientale che si snoda lungo l'Adriatico, lo Jonio e il Mediterraneo orientale fino a Cipro.

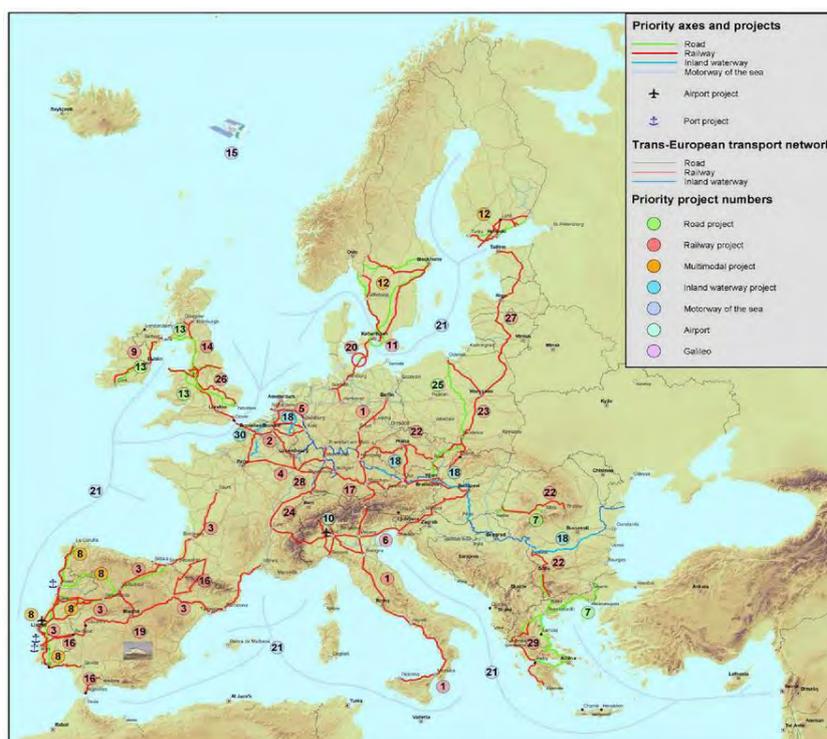
L'Italia ha un ruolo centrale, sia nello sviluppo del progetto delle Autostrade del Mare, sia in riferimento all'intero sistema delle reti Ten-T.

Dei trenta progetti prioritari (PP), infatti, cinque interessano l'Italia:

- asse ferroviario Berlino-Messina (PP1);
- asse ferroviario Lione-frontiera Ucraina (corridoio 5, PP6);
- aeroporto Milano Malpensa (terminato nel 2001);

I progetti della rete transeuropea dei trasporti prediligono lo sviluppo degli assi ferroviari (in rosso) e l'interconnessione tra questi e le vie navigabili.

Il progetto 21 si riferisce alle Autostrade del Mare.



- Autostrade del Mare dell'Europa sudorientale e del Mediterraneo occidentale (PP21);
- asse ferroviario Genova-Rotterdam (PP24).

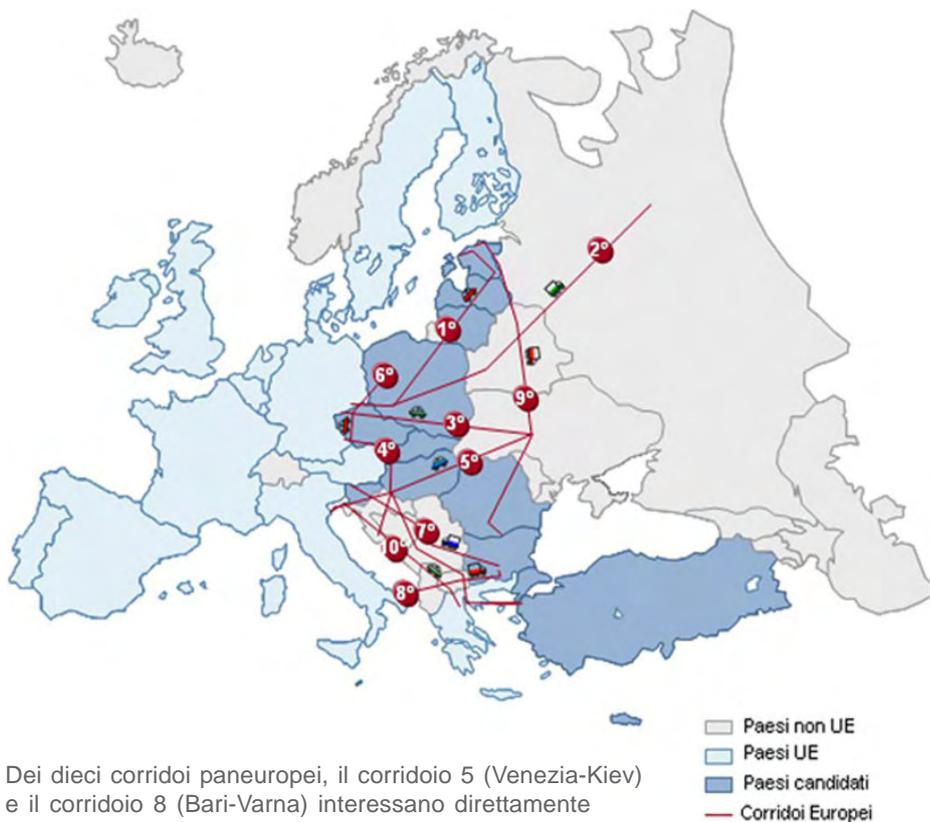
L'enfasi legata al progetto delle AdM deriva in gran parte dalla nuova centralità del Mediterraneo generatasi per effetto dell'intensificarsi dei traffici intercontinentali con la Cina e con l'India che interessano le rotte mediterranee sulla direttrice Suez-Gibilterra. L'effetto di tale incremento, tra l'altro, ha rafforzato il ruolo strategico dei porti meridionali italiani, sia di quelli destinati alla rete di servizi di *transshipment*⁴ (Gioia Tauro, Taranto e Cagliari), sia di quelli interessati da un traffico prevalentemente interno al Mediterraneo. Probabilmente queste motivazioni spiegano la centralità del progetto AdM nelle strategie politiche del governo italiano. Al fine di dare

attuazione al progetto europeo, infatti, nel 2004, di intesa con l'allora Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è stata istituita la società *Rete Autostrade Mediterranee SpA*, creata dall'Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (ex Sviluppo Italia), incaricata di promuovere e coordinare tutte le iniziative inerenti al progetto AdM.

In particolare, gli obiettivi che l'istituzione si prefigge sono:

- elaborare un Master Plan nazionale relativo allo sviluppo e alla realizzazione del programma Autostrade del Mare;
- coordinare le attività finalizzate allo sviluppo del programma;
- predisporre azioni e programmi atti a favorire l'approvazione dei progetti a livello nazionale e comunitario;
- attivare meccanismi di *scouting* dei potenziali partner finanziari ed imprenditoriali;
- svolgere il ruolo di "facilitatore di sistema" anche attraverso il coordinamento operativo dei soggetti pubblici e privati coinvolti;
- identificare e gestire le risorse finanziarie, mediante l'attivazione degli interventi affidati ai singoli concessionari;
- supportare la progettazione e coordinare l'attuazione di piani, programmi ed interventi promossi da enti pubblici e privati.

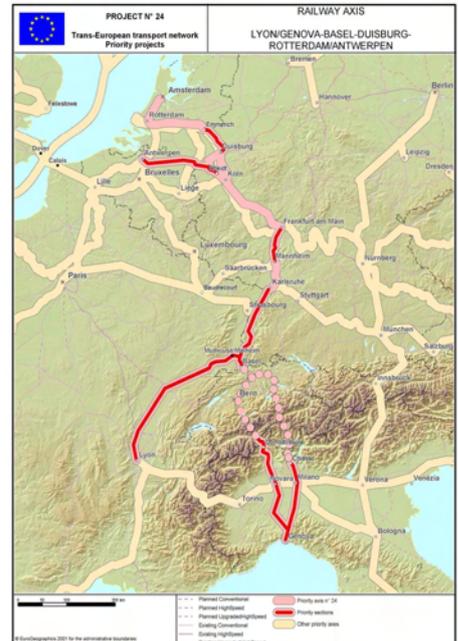
La convinzione che il progetto delle AdM potesse essere un'opportunità di rilancio soprattutto per le regioni del



Dei dieci corridoi paneuropei, il corridoio 5 (Venezia-Kiev) e il corridoio 8 (Bari-Varna) interessano direttamente l'Italia.

Mezzogiorno veniva confermata nella programmazione finanziaria dello scorso governo che, riconoscendo la priorità del progetto, per il 2007, predisponendo un fondo di 520 milioni di euro in favore dell'autotrasporto merci dichiarando di voler puntare sullo sviluppo degli hub portuali (in particolare di Gioia Tauro) di interesse nazionale.





Tra i progetti che interessano l'Italia, il corridoio 5 (al centro) è forse quello che suscita maggiori perplessità insieme alla realizzazione del corridoio 1 8a sinistra) dove il progetto del ponte sullo Stretto è ancora il principale punto di discussione. Per la realizzazione del "corridoio dei due mari" (a destra) le maggiori difficoltà sono connesse agli elevati costi di realizzazione.

A livello amministrativo, invece, si riconosce autonomia finanziaria e gestionale alle Autorità Portuali pur supportate da un fondo di 50 milioni di euro attivato presso il Ministero dei Trasporti (Legge Finanziaria 2007).

A livello comunitario, le fonti di finanziamento a sostegno dei progetti AdM sono di tre tipi:

- il programma Ten-T che dà preferenza allo sviluppo delle reti ferroviarie;
- i programmi Marco Polo (2003-2006) e Marco Polo II (2007-2013) finalizzati alla promozione di modalità di trasporto merci integrate;
- i Programmi Quadro di ricerca che destinano un'attenzione e, dunque, una quota di investimenti molto marginali al settore marittimo.

Tra tutti questi, il programma "Marco Polo" costituisce uno degli strumenti finanziari comunitari specificamente dedicato sia alla promozione dell'integrazione modale di trasporto, sia ai progetti con impatto diretto o indiretto sullo *Short Sea Shipping* (trasporto marittimo di corto raggio).

Tale programma ha sostituito il precedente Programma PACT (Pilot Action for Combined Transport 1997-2001) finalizzato ad incrementare il ricorso al trasporto combinato attraverso incentivi finanziari alle iniziative commerciali originali (azioni pilota) nel settore dei servizi di trasporto combinato. Nel 2004, la Comunità Europea ha presentato una proposta per estendere il margine temporale del programma "Marco Polo".

Con il programma di finanziamento "Marco Polo II" (2007-2013), infatti, si rafforza la volontà di promuovere l'attivazione delle Autostrade del Mare al fine di ridurre drasticamente il traffico stradale per il trasporto merci.

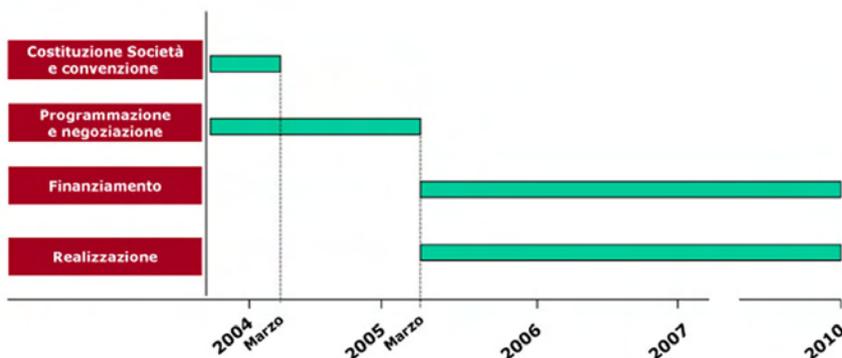
Gli obiettivi del programma riguardano la riduzione della congestione stradale e il miglioramento delle prestazioni

ambientali dell'intero sistema di trasporto attraverso il trasferimento di una parte del traffico merci dalla strada verso la navigazione marittima a corto raggio, la ferrovia e la navigazione interna. Il programma si applica ad azioni che riguardano almeno due stati membri ma prevede la possibilità di estendere anche ai paesi transfrontalieri l'opportunità di finanziamento di progetti tesi alla promozione dell'intermodalità di trasporto.

A livello nazionale, alcune iniziative sono state avviate nell'ambito di specifici provvedimenti legislativi; in particolare:

- la L. 166/2002 "Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti" e la L. 413/1998 "Rifinanziamento degli interventi per l'industria cantieristica ed armatoriale ed attuazione della normativa comunitaria di settore" riguardano la promozione e il sostegno allo sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio (*Short Sea Shipping*⁵);
- la "Legge Obiettivo" del 2002 in merito al potenziamento di impianti e alla formazione di piattaforme logistiche portuali;
- l'attivazione dell'*Ecobonus*, incentivo all'autotrasporto per il trasferimento di traffico dal tutto strada al combinato strada-mare, operativo dal gennaio del 2007;
- la L. 311/2004 (legge Finanziaria 2005) che ha predisposto un finanziamento di 10 milioni di euro per le "attività inerenti alla programmazione e realizzazione del sistema integrato di trasporto denominato «Autostrade del mare» attuato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per il tramite della società Rete autostrade mediterranee Spa (RAM) del gruppo Sviluppo Italia Spa".

Il Master Plan nazionale rappresenta, ad oggi, l'unico riferimento per l'attuazione di iniziative volte ad implementare il progetto delle Autostrade del Mare in Italia. Nel seguito se ne descrivono in maniera sintetica i contenuti con l'obiettivo di evidenziare le priorità destinate al progetto delle Autostrade del Mare.



Il Master Plan nazionale per le Autostrade del Mare

Il Master Plan nazionale costituisce il principale prodotto sinora messo a punto dalla società Rete Autostrade Mediterranee.

Il documento si struttura in tre parti:

- infrastrutture;
- servizi;
- normative.

A ciascuna delle tre sezioni corrispondono fasi ed azioni finalizzate al monitoraggio e alla realizzazione del progetto delle AdM.

In particolare, la parte relativa alle infrastrutture è quella maggiormente sviluppata ed è stata finalizzata allo sviluppo delle seguenti fasi:

- analisi delle opere esistenti, in corso di attivazione o in progettazione per lo sviluppo delle AdM;
- individuazione delle priorità e dei vincoli all'attivazione del progetto;
- definizione delle opere necessarie all'attivazione del progetto.

La parte relativa ai servizi fa riferimento allo sviluppo delle seguenti fasi:

- monitoraggio delle linee esistenti;
- valutazione di nuove rotte;
- disposizione di misure, dirette e indirette, finalizzate al potenziamento del sistema di servizi.

La parte relativa alle normative si riferisce alle seguenti fasi:

- definizione di metodi e procedimenti per la semplificazione delle attuali procedure;
- predisposizione di specifiche normative per rendere fluida la fruizione delle "autostrade del mare" da parte degli operatori del trasporto.

La metodologia adottata nell'elaborazione del Master Plan individua nella partecipazione di tutti i soggetti portatori di interessi un presupposto indispensabile per il successo del progetto AdM. Per l'attuazione degli interventi, invece, si fa ricorso a documenti d'intesa con le Regioni interessate da traffici portuali rilevanti ai fini del programma Autostrade del Mare.

La programmazione del progetto delle AdM elaborata dall'Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (ex Sviluppo Italia) fa riferimento all'individuazione, entro il 2010, di: infrastrutture portuali; sistemi di gestione informatizzata della logistica; procedure di semplificazione amministrativa e doganale; collegamenti di accesso ai porti; network di privati, sia di finanziatori che di operatori specializzati nel trasporto Ro-Ro. Per l'approvazione dei progetti, il principale requisito richiesto è che il percorso sia transnazionale; ciò presuppone il ricorso ad accordi bi o multilaterali tra l'Italia ed altri paesi membri interessati.

La fase di analisi del contesto di mercato evidenzia le trasformazioni nel metodo di gestione del sistema portuale italiano che, pur essendo caratterizzato da un buon livello di infrastrutturazione, non riesce ancora ad imporsi come effettiva alternativa al trasporto di merci su strada.

L'analisi svolta nella redazione del Master Plan è stata finalizzata all'individuazione dei principali punti critici che ostacolano la realizzazione del progetto AdM.

Tale analisi è stata riferita ai porti sede di collegamenti Ro-Ro e Ro-Pax⁶ distribuiti lungo nove archi costieri.

Obiettivo prioritario dell'analisi svolta è l'individuazione di un sistema portuale secondario, ad alto potenziale di sviluppo, calcolato in riferimento sia alla posizione strategica rispetto ai porti principali, sia alla effettiva possibilità di attivare interventi per il potenziamento delle infrastrutture portuali. Il principale parametro per definire le criticità del sistema portuale italiano e le conseguenti azioni da mettere in campo per il suo miglioramento fa riferimento all'accessibilità portuale, viaria e ferroviaria.

In relazione a tale parametro, le principali criticità si concentrano nel Mezzogiorno e fanno riferimento a:

- mancanza di collegamenti adeguati con il sistema delle reti di trasporto terrestre;
- inadeguatezza delle linee ferroviarie alle dimensioni di alcuni carichi;
- prossimità della struttura portuale alla città storica;
- carenze di spazi per la movimentazione delle merci;
- promiscuità dei traffici merci, commerciali, passeggeri;
- interferenza con il traffico veicolare urbano;
- mancanza di reti telematiche dedicate.

Nel documento vengono evidenziati anche i criteri per l'ottimizzazione del ciclo portuale:

- sicurezza delle persone e delle merci;

PRIORITÀ RILEVATE AI FINI DEL PROGETTO AdM				
	RISOLUZIONE DI PROBLEMI AUTORIZZATIVI	COMPLETAMENTO/POTENZIAMENTO DELLE STRUTTURE PORTUALI	ALLACCIAMENTI ALLA RETE STRADALE	INTEGRAZIONE CON LA RETE FERROVIARIA
ANCONA				
BARI				
BRINDISI				
CATANIA				
CIVITAVECCHIA				
GENOVA				
LIVORNO				
MESSINA				
NAPOLI				
PALERMO				
RAVENNA				
SALERNO				
SAVONA				
TARANTO				
TRAPANI				
TRIESTE				
VENEZIA				

Sulla base dei dati RAM 2004 è possibile schematizzare le priorità del progetto AdM per ciascun porto della rete.

- fluidità nelle operazioni che accompagnano il ciclo portuale;
- potenziamento delle infrastrutture per aumentare la capacità di ricezione del porto;
- innalzamento del livello tecnologico.

A conclusione della parte relativa alle infrastrutture, nel documento viene redatto un elenco di opere infrastrutturali,

inserito nell'allegato tecnico del DPEF 2006-2009, indicate come prioritarie per l'attivazione del progetto delle AdM sostanzialmente incentrate sulla necessità di creare collegamenti tra la rete stradale e i nodi portuali, da un lato, sull'esigenza di ampliare gli spazi portuali, dall'altro. Al 2004, la stima del fabbisogno finanziario totale per la realizzazione degli interventi, inclusi i porti ad alto potenziale

per lo sviluppo delle AdM ammontava a 1.118 milioni di euro (RAM 2004).

Accanto al sistema dei principali nodi di collegamento del traffico Ro-Ro e Ro-Pax, il Master Plan nazionale individua anche una serie di porti ad alto potenziale di sviluppo per il progetto delle AdM. I porti individuati sono: Augusta, Pozzallo, Termini Imerese, Milazzo, al sud; Monfalcone, Chioggia, Marina di Carrara, Piombino, al centro nord.

Autostrade del Mare e città

Archi portuali

- Alto Tirreno
- Medio Tirreno
- Basso Tirreno
- Calabria
- Sicilia orientale
- Sicilia occidentale
- Basso Adriatico
- Medio Adriatico
- Alto Adriatico



L'opportunità offerta dal progetto delle Autostrade del Mare deve essere un'occasione per riflettere circa gli impatti che il cambiamento dettato dalle nuove esigenze può generare sulla città e sul territorio che gravita attorno alla struttura portuale. La riflessione è ancor più necessaria nel caso delle città portuali italiane che si differenziano dalle altre città portuali europee sostanzialmente per due motivi prevalenti.

Il primo si riferisce alla quasi totale mancanza di aree reperibili lungo le coste nelle quali allocare le attività portuali incompatibili, per motivi di spazio e di sicurezza, con le attività urbane.

Il secondo è di natura amministrativa e si riferisce alla tendenza da parte del porto (Autorità Portuali) e della città (Amministrazione Comunale) a gestire i propri spazi in maniera autonoma e tendenzialmente conflittuale.

La concezione del porto come "organismo indipendente" dalla città che lo ospita, ha generato separazioni fisiche talvolta talmente radicali da snaturare le origini stesse dei quartieri a ridosso delle aree portuali.

A questa concezione, sta tentando di opporsi l'attuale tendenza alla cooperazione, finalmente rappresentativa di un mutamento che ha ancora difficoltà a manifestarsi appieno. Sebbene con il diffondersi del fenomeno della "waterfront renaissance" si sia attenuata la rigida separazione fisica tra la città e il porto a favore di un recupero dell'originario ruolo dell'area portuale come "ingresso privilegiato" alla città, sul piano amministrativo si presentano ancora dei nodi irrisolti.

Il passaggio da uno stadio in cui la pianificazione portuale era totalmente autonoma dai piani urbanistici ad una fase di maggiore interazione tra enti locali e autorità portuale sebbene non eccessivamente recente (la legge, n. 84, di riordino della legislazione in materia portuale è del 1994) è ancora di incerta attuazione.

Non si è, di fatto, raggiunta una reale convergenza tra l'esigenza da parte della città a recuperare, al fine di valorizzarle, alcune porzioni di aree portuali che potrebbero essere più compatibili con le attività urbane e la volontà da parte delle Autorità Portuali di rilanciare le attività portuali in un'ottica mirata all'incremento della competitività del porto, nella convinzione che il raggiungimento di tali obiettivi rappresenterebbe un sicuro vantaggio anche per la città.

Nel caso delle città portuali italiane, questa condizione è accentuata dalla prossimità dell'area portuale alla città storica, così che la riconversione fisica e la riorganizzazione funzionale delle aree portuali coinvolge, necessariamente, oltre alle aree interne all'ambito portuale, anche le aree esterne, evidenziandone il ruolo di "scambio" tra la funzione portuale e quella urbana (Soriani 2002).

Si tratta, spesso, di aree nelle quali sono presenti elementi di pregio storico e architettonico a testimoniare di un antico rapporto tra la città e il mare. Elemento caratterizzante di queste aree ad elevata complessità è la commistione di flussi differenti di mobilità che derivano proprio dalla coesistenza di molteplici attività presenti al loro interno. L'elevata concentrazione di flussi di traffico differenti rappresenta un fattore di criticità che può incrementare il conflitto tra la città e il porto. Tale "conflitto" si sostanzia in una richiesta (legittima) di spazio: da un lato della città verso il porto, dall'altro del porto verso la città e il territorio circostante.

La disponibilità di spazi, d'altra parte, è una delle condizioni indispensabili allo sviluppo delle AdM, così come ha messo in evidenza il Master Plan Nazionale redatto dalla RAM.

L'obiettivo di alleggerire il traffico stradale attraverso collegamenti marittimi, però, implica lo spostamento significativo di mezzi pesanti dalle infrastrutture stradali a quelle portuali che inevitabilmente saranno sottoposte ad un aumento di carico che si concentrerà proprio in questi

nodi. Non tutte le città portuali, soprattutto quelle caratterizzate da un'elevata prossimità del porto alla città storica, potrebbero essere in grado di sopportare una tale concentrazione di carico. In queste città, oltre alla carenza fisica di spazi si verifica anche una forte promiscuità tra la viabilità portuale e quella urbana, condizione che incide negativamente sulla competitività della struttura portuale all'interno di un sistema di Autostrade del Mare.

Per definizione, infatti, le AdM devono garantire l'efficienza nei collegamenti con l'entroterra, al fine di rendere effettivamente vantaggioso il trasporto marino rispetto a quello stradale.

Il legame con il territorio retrostante ed il porto è molto stretto: non è più la sola struttura portuale ma l'intero sistema territoriale a competere per garantire un'offerta di servizi efficiente, dunque, vantaggiosa e competitiva.

Il rischio di un sovraccarico di traffico nei nodi del sistema AdM sembrerebbe contrastare una diffusione massiccia di terminali delle AdM sul territorio italiano a favore di una più opportuna ed attenta selezione dei "nodi" portuali anche in ragione delle caratteristiche che tali nodi dovrebbero avere per garantire un'offerta di servizi specializzati e competitivi tali da essere vantaggiosi rispetto ai collegamenti terrestri, soprattutto in termini di costi e di tempi.

È su questa interazione che si gioca l'efficienza e la validità dell'intero progetto delle Autostrade del Mare.

"Nuovi caselli autostradali" della mobilità mare-terra

Con il progetto delle Autostrade del Mare la UE ha proposto una possibile alternativa modale al trasporto su strada con l'obiettivo di ottimizzare l'intera catena operativa del trasporto merci.

In questo modello, le criticità del sistema non riguardano più soltanto la struttura portuale ma si trasferiscono a tutto il territorio retrostante (Basoli 2006). La presenza di alcune caratteristiche fisiche e funzionali può incidere sensibilmente sulla competitività di un sistema portuale rispetto ad un altro, soprattutto in riferimento a:

- adeguati spazi operativi necessari alle manovre di carico e scarico in prossimità delle banchine;
- aree per la sosta in prossimità dell'area portuale;
- collegamenti stradali dedicati al traffico portuale;
- collegamenti ferroviari con l'area portuale;
- connessioni con le aree interportuali;
- breve distanza dalle aree di distripack¹
- promiscuità con il traffico veicolare urbano;
- ammodernamento degli ormeggi;
- elevati livelli di sicurezza;
- buona viabilità interna al porto.

Le opportunità di sviluppo e di successo sono legate non solo a fattori dimensionali ma anche ad elementi più

specificamente attinenti il contesto politico amministrativo nel quale il sistema porto-territorio si innesta; si può, quindi, fare riferimento a:

- convergenza di obiettivi tra amministrazioni;
- capacità di creare partnership tra operatori di trasporto e distributori;
- elevata competenza delle maestranze;
- esistenza di sistemi informatizzati di gestione delle informazioni;
- ambienti di cooperazione tecnica e amministrativa;
- attivazione di partenariati tra attori pubblici e privati;
- capacità di adattamento al cambiamento da parte della leadership;
- volontà di semplificare le procedure per i controlli doganali

Per il progetto delle AdM, dunque, non è più solo la struttura portuale bensì tutto il conteso territoriale che influisce sulla valutazione del nodo di interscambio che deve rispondere a standard qualitativi specifici che assicurino:

- velocità ed efficienza delle operazioni di carico e scarico;
- costi contenuti per il pilotaggio e l'ormeggio delle navi;
- snellimento delle procedure doganali;
- adeguamento dei servizi di sicurezza;
- offerta di spazi attrezzati con servizi di supporto ai trasportatori;
- predisposizione di reti telematiche per la gestione e la distribuzione delle informazioni e dei servizi.

Per il primo punto è fondamentale il livello di professionalità della manodopera portuale al fine di garantire efficienti servizi sui quali si gioca la competitività tra la modalità di trasporto

mista e quella tutto strada. Per il secondo punto, un ruolo fondamentale è legato alla configurazione fisica del bacino portuale al fine di rendere autonome e veloci le manovre in acque ristrette anche in considerazione della periodicità delle navi delle AdM.

Per il terzo punto, la maggiore attenzione va riposta nella rivisitazione degli iter burocratici legati alle barriere doganali nelle quali ancora si verifica il sovrapporsi di traffici intercomunitari ed internazionali.

I necessari controlli per la sicurezza, invece, potrebbero essere effettuati prima che il carico entri in porto al fine di evitare la creazione di barriere che ostacolerebbero l'accessibilità ai terminal merci. Le aree terminal dovrebbero essere

dotate di apposite aree di sosta per i carichi in attesa di autorizzazione.

Tali aree potrebbero prevedere la localizzazione di servizi di supporto ai trasportatori, sia in riferimento alla necessità di interagire con gli operatori portuali sia di usufruire di servizi per l'assistenza meccanica ai mezzi di trasporto (Capocaccia 2005). Una maggiore accessibilità ai *gate* di accesso al porto potrebbe essere assicurata attraverso l'utilizzo di sistemi informatici, sia per facilitare il controllo degli accessi, sia per velocizzare le procedure amministrative necessarie all'imbarco delle merci.

Per quanto non esaustiva, questa proposta di articolazione funzionale dell'area di frontiera terra-mare sembra poter essere condivisibile nell'attuale scenario della competitività basata più su scelte "relazionali" che su parametri dimensionali.

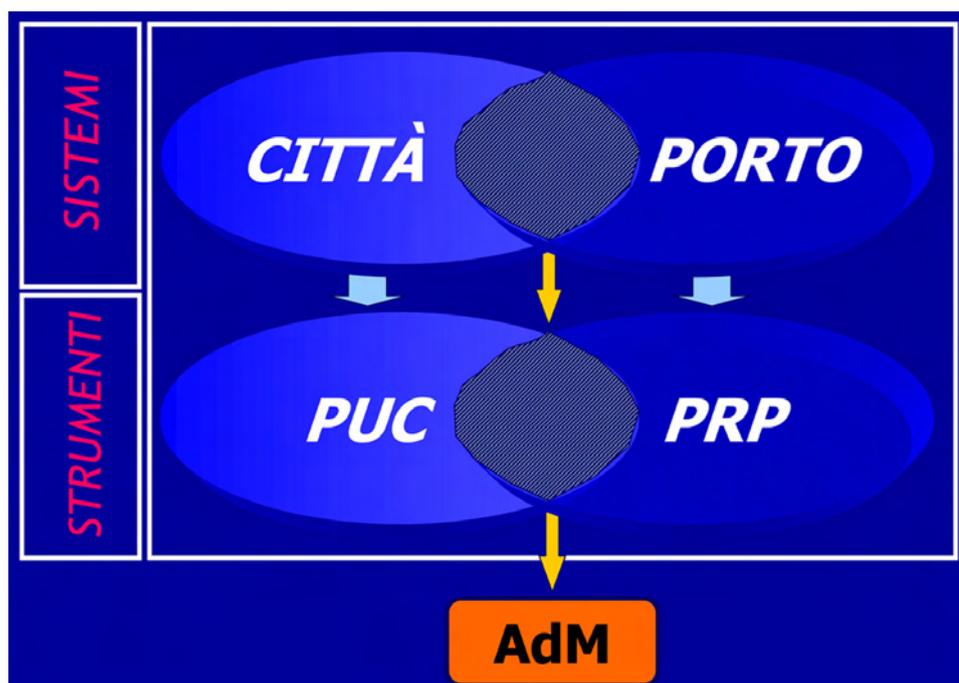
Conclusioni

Per quel che riguarda la situazione italiana, le possibilità che il progetto delle Autostrade del Mare possa rivelarsi una reale opportunità di sviluppo sono fortemente connesse all'organizzazione del sistema porto-territorio.

Il rischio che si prospetta è relativo all'elevata concentrazione di traffici che verrà a crearsi in corrispondenza dei nodi portuali per effetto dello spostamento delle merci dalla rete terrestre a quella marittima (Savarese 2006).

Gli interessi economici in gioco sono molto forti soprattutto se si fa riferimento alla possibilità, offerta dall'UE, di accedere

Lo sviluppo del progetto AdM dovrebbe far riflettere sulle opportunità di ricercare possibili convergenze nel sistema città-porto.



ai finanziamenti attraverso progetti rispondenti a specifiche, ma non restrittive, linee guida.

In mancanza di una convergenza di interessi, soprattutto politici e amministrativi, tale condizione potrebbe acuire la conflittualità tra la città e il porto.

La soluzione auspicabile sembrerebbe convergere verso l'individuazione, all'interno del territorio nazionale, di specifici nodi portuali complementari fra loro piuttosto che concorrenziali, in un'ottica di "sistema di porti" distribuito sul territorio.

Tale condizione presuppone un coordinamento a livello locale e centrale che orienti verso obiettivi condivisi gli interessi coinvolti. Al momento, invece, l'attenzione sembra essere concentrata esclusivamente sullo sviluppo "lato mare", ovvero all'incremento del numero di collegamenti marittimi in maniera da garantire un'offerta più differenziata e competitiva, rimandando ad una successiva fase gli aspetti relativi al "lato terra", ovvero alla necessità di predisporre spazi adeguati a supporto del "nodo autostradale marittimo". Sarebbe opportuno, invece, riflettere sulle possibilità di ricercare "domini di convergenza" tali da garantire opportune condizioni favorevoli sia allo sviluppo portuale che a quello urbano.

Sebbene la funzione portuale non riguardi esclusivamente il contesto locale in termini di possibilità di collegamenti che talvolta superano anche il contesto nazionale, gli impatti generati dalla domanda elevata di spazi, peraltro necessari allo svolgimento delle proprie attività, si riversano inevitabilmente sul sistema urbano locale.

È a questo livello che bisogna intervenire mediante la predisposizione di strategie ed interventi volti alla riduzione degli effetti negativi che l'incremento di traffici potrebbe generare sull'intero sistema urbano.

Note

- 1 La rete transeuropea di trasporto comprende le infrastrutture (strade, ferrovie, vie navigabili, porti, aeroporti, mezzi di navigazione, piattaforme intermodali, pipe-lines di prodotti) e i servizi necessari al funzionamento di queste infrastrutture. Le priorità dell'azione riguardano:
- l'attuazione dei collegamenti necessari per agevolare il trasporto;
 - il potenziamento dell'efficacia delle infrastrutture esistenti;
 - l'attuazione dell'interoperabilità degli elementi della rete;
 - l'integrazione della dimensione ambientale nella rete.
- L'ammontare degli investimenti nelle reti Ten-T tra il 1996 e il 2001 è stato di 178,6 miliardi di Euro. Tra il 2002 e il 2005 il budget stanziato è stato pari a 159 miliardi di Euro, la previsione per il 2006-2010 è di 97, 6 miliardi di Euro.



Il budget previsto per il finanziamento di infrastrutture appartenenti alle reti TEN in Italia nel periodo 1996-2010 è pari a 66.121,6 milioni di euro, di cui 16.448,6 da erogarsi nel prossimo periodo 2006-2010 (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Programma Operativo Nazionale Trasporti 2000-2006).

- 2 Nel febbraio del 2002 la CE ha istituito un Gruppo di Alto Livello, coordinato da Karel Van Miert, per rivisitare le reti TEN e integrarle con i corridoi eurasiatici. Il Gruppo, ha redatto il primo Master Plan delle Infrastrutture e dei Trasporti della Unione Europea, presentato nel luglio 2003. In tale documento strategico sono prospettati quattro distinti elenchi:
- Elenco 0: fornisce una lista di progetti che saranno completati prima del 2010.
- Elenco 1: definisce le nuove priorità che hanno un alto valore aggiunto in termini di dimensione europea e sono realistici per quanto riguarda il finanziamento e la possibilità di dare inizio ai lavori entro i tempi stabiliti.
- Elenco 2: presenta progetti dotati di un valore aggiunto di natura europea particolarmente alto e che, sebbene con prospettive di più lungo termine, meritano speciale attenzione.
- Elenco 3: individua progetti importanti per la coesione territoriale, economica e sociale.
- L'orizzonte temporale per la realizzazione dei progetti è fissato al 2020.
- 3 I collegamenti, multimodali ed interconnessi, uniranno:
- 1) Helsinki – Varsavia
 - 2) Berlino – Mosca
 - 3) Berlino – Kiev
 - 4) Dresda – Istanbul
 - 5) Venezia – Kiev
 - 6) Danzica – Zilina
 - 7) Via Fluviale del Danubio
 - 8) Bari – Varna
 - 9) Helsinki – Alessandropoli
 - 10) Salisburgo – Salonico
- 4 È uno "schema di trasporto" che consiste in un complesso di procedure relative al trasferimento (sbarco/reimbarco) di contenitori dalle grandi navi portacontainers (o navi madri) su battelli di dimensioni minori definiti navi *feeder*. Con questi sistemi, dai grandi porti internazionali (*hub transhipment*) caratterizzati da retroterra continentale, è possibile trasferire le merci o sui treni o sulle reti di navi feeder verso porti che servono retroterra o hinterland regionali.
- 5 È la modalità di trasporto promossa dal progetto AdM.
- 6 Ro-Ro (roll on-roll off) è la sigla di particolari unità navali adatte a trasportare carichi su ruote o su rotaia, dotate di una rampa per l'imbarco (roll on) e lo sbarco (roll off) delle vetture.
- 7 È un'area interna o esterna al porto dove si realizzano le operazioni per le merci (distribuzione, assemblaggio, confezionatura, controllo di qualità, ecc.).



Riferimenti Bibliografici

- Basoli G. P. (2006) "Logistica intermodale e autostrade del mare", *Urbanistica*, LVIII 129 serie storica, rivista quadrimestrale gennaio – aprile 2006, INU, Edizioni Srl, Roma.
- Capocaccia F. (2005) "Autostrade del Mare: il ruolo della Sicilia", presentato al convegno su *Logistica, trasporto e distribuzione internazionale delle merci nel Mediterraneo* Palermo 18 – 19 marzo 2005.
- CNEL (2006) La competitività della portualità italiana, 12 luglio 2006
- Commissione delle Comunità Europee (2001), *Libro Bianco - La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte*, Bruxelles.
- Commissione Europea direzione Generale dell'Energia e dei Trasporti, *Progetti prioritari per la rete transeuropea di trasporto fino al 2020*, Bruxelles.
- Gaimo C. (2006) "Fra terra e mare. Logistica integrata e sviluppo del territorio", rubrica di *Urbanistica Informazioni*, n. 205, rivista bimestrale, gennaio-febbraio 2006, INU edizioni, Roma.
- Ministero dei Trasporti e della Navigazione, Ministero dei Lavori Pubblici, Ministero dell'Ambiente (2001) Piano Generale dei Trasporti e della Logistica, Roma.
- Rete Autostrade Mediterranee (2004) Autostrade del mare: il Master Plan nazionale, Infrastrutture, Sviluppo Italia, Roma.
- Savarese N. (ed.) (2006) "Nuovi scenari infrastrutturali e di trasporto nel Mediterraneo, rubrica di *Urbanistica*, LVIII 129 serie storica, rivista quadrimestrale gennaio – aprile 2006, INU, Edizioni Srl, Roma.
- Soriani S. (ed.) (2002) *Porti, città e territorio costiero*, Il Mulino, Bologna.

Referenze immagini

Le immagini di pagg. 28, 29 e 30 sono tratte da www.ec.europa.eu, l'immagine di pag 32 in basso è tratta da www.ram.it. Il grafico a pag. 31 è tratto da www.sviluppoitalia.it. Le altre immagini sono dell'autore.