

Spett.le

Autorità di Regolazione dei Trasporti

Via Nizza 230 - 10126 Torino

A mezzo PEC: pec@pec.autorita-trasporti.it

Milano, 6 dicembre 2022

Prot. N. 87/22 AP/sb

OGGETTO: CALL FOR INPUT SULLA DETERMINAZIONE DI METODOLOGIE E CRITERI REGOLATORI PER GARANTIRE L'ACCESSO EQUO E NON DISCRIMINATORIO ALLE INFRASTRUTTURE PORTUALI AI SENSI DELLA DELIBERA N. 170/2022, RECANTE LA REVISIONE DELLE PRIME MISURE DI REGOLAZIONE IN AMBITO PORTUALE, ADOTTATE CON DELIBERA N. 57/2018.

Gentili Signori,

Con riferimento alla *call for input* di cui alla Delibera in oggetto, la scrivente Fedespedi intende sottoporre a Codesta Autorità le osservazioni e gli altri elementi ritenuti utili, al fine di meglio orientare la determinazione di metodologie e criteri regolatori per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali.

1. Premesse

La scrivente Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali ("FEDESPEDI") è associazione di categoria che dal 1946 rappresenta e tutela gli interessi delle imprese di spedizioni internazionali in Italia e capillarmente radicata su tutto il territorio nazionale. A Fedespedi aderiscono peraltro l'ANAMA (Associazione Nazionale Agenti Merci Aeree), l'ANTEP (Associazione Nazionale Terminalisti Portuali) e la FISI (Federazione Italiana Spedizionieri Industriali). Fedespedi, inoltre, a livello nazionale aderisce a Confetra e a CLECAT e FIATA rispettivamente a livello europeo e mondiale. Fedespedi è inoltre rappresentante di categoria presso le istituzioni e promuove quotidianamente la crescita delle imprese associate - siano esse multinazionali, grandi imprese, PMI o *start up* innovative - per valorizzare il loro ruolo di protagoniste della *supply chain* globale e di partner strategiche del *Made in Italy*.

Infine, Fedespedi, quale firmataria del CCNL *Logistica, Trasporto Merci e Spedizione*, tutela e promuove gli interessi delle imprese associate nelle fasi di rinnovo del CCNL e partecipa attivamente al tavolo delle trattative, insieme a Confetra e alle altre Federazioni aderenti.

FEDESPEDIVia E. Cornalia 19, Milano | T. +39 02 671541 | fedespedi@fedespedi.it | fedespedi@pec.fedespedi.it | www.fedespedi.itAderente a CONFETRA
Confederazione Generale Italiana
dei Trasporti e della LogisticaMember of FIATA
International Federation of Freight
Forwarders AssociationsMember of CLECAT
European Association for Forwarding,
Transport, Logistics and Customs Services

2. L'attività di spedizione delle merci e profili regolatori.

Come noto, l'attività di spedizione è soggetta alle regole europee in materia di libera circolazione dei servizi e di tutela della concorrenza, in misura piena.

In altre parole, ad oggi, il legislatore, per l'attività di spedizione delle merci, non ha inteso statuire misure di limitazione della libertà di concorrenza né della libertà di accesso al mercato interno che siano tali da comportare una necessità regolatoria.

Da ciò ne deriva che l'ART, nell'ambito delle proprie prerogative, sia tenuta a garantire l'equo accesso alle infrastrutture attraverso la regolazione di quei soggetti le cui componenti di ricavi siano sottratte alla libera contrattazione, in ragione delle misure di limitazione stabilite, con fonte normativa necessariamente di rango primario, dal legislatore.

Per tali ragioni, la scrivente intende porre l'attenzione sull'importanza della protezione del regime di neutralità dei porti, i cui ricavi sono regolati (ossia i canoni demaniali e la tassa di ancoraggio), affinché le attività svolte in mercati contigui (come quello delle spedizioni) possano inquadrarsi a pieno diritto come "pienamente libere".

A ciò si aggiunga che, ad avviso della scrivente, la competitività delle imprese non può prescindere da un contesto di mercato nel quale le norme regolatorie debbano valere *erga omnes*, ovvero in cui siano rispettati e salvaguardati le norme della corretta concorrenza.

3. La neutralità dei canoni per garantire un prezzo di mercato della spedizione

In primis, le Autorità di Sistema Portuale, anche alla luce delle recenti evoluzioni legislative in applicazione dell'ordinamento europeo, risultano gli unici soggetti, del settore squisitamente portuale, verso i quali occorre esigere un comportamento neutrale.

Ad avviso della scrivente, una siffatta neutralità impone, tra le altre cose, di produrre ricavi (ossia, sostanzialmente, i canoni demaniali), che siano proporzionati, affinché il prezzo finale della merce applicato al destinatario (consumatore o meno che sia) sia ragionevole, e non soggetto ad inutili rialzi.

4. La neutralità dei porti rispetto ai fenomeni di integrazione verticale e orizzontale

In secondo luogo, occorre segnalare la necessità di vigilare affinché le banchine portuali rimangano neutrali anche rispetto alla filiera del trasporto posta a valle e/o a monte della gestione della stessa.

I fenomeni di integrazione delle attività sono evidentemente soggetti, anche, alle norme in materia di concorrenza, ossia gli art. 2 e 3 della legge n. 287/1990 nonché agli artt. 101 e 102 del TFUE.

Ci si riferisce, in primo luogo, al dilagante fenomeno dell'integrazione verticale.

È, infatti, noto a Codesta Autorità che la concentrazione nel mercato dello *shipping*, specialmente nel settore dei contenitori, sta portando ad un incremento sproporzionato del potere di mercato rispetto alle diverse componenti della filiera.

Una siffatta situazione genera diversi rischi, tra cui quello di concretizzare un abuso, nei casi in cui le componenti essenziali della catena logistica, come un porto o un terminale, divengano soggetti al potere commerciale unilaterale di un utente singolo, ossia un vettore o un gruppo di vettori soggetti ad un unico controllo o centro decisionale.

Invero, le vigenti deroghe fissate dalla Commissione europea per i consorzi tra shipping line (Regolamento C-BER - *Consortia Block Exemption Regulation*¹, con scadenza aprile 2024), unite al trattamento fiscale di favore e allo straordinario contesto mondiale afflitto dalla pandemia e dal conflitto russo-ucraino, contribuiscono a generare un marcato sbilanciamento contrattuale a favore delle compagnie di navigazione a scapito di porti, terminalisti e operatori logistici. Su tal profilo si ricorda solo come i più grandi player dello shipping di container abbiano nei fatti abusato degli squilibri nei flussi commerciali fra Asia ed Europa, con politiche di gestione della capacità di stiva (*blank sailing*) piuttosto aggressive. Tutti elementi che, notoriamente, hanno nell'ultimo triennio generato:

- a) il forte incremento del prezzo dei noli;
- b) la scarsa disponibilità di container vuoti;
- c) la congestione dei porti;
- d) le difficoltà di approvvigionamento e il connesso aumento del costo delle materie prime e dei prodotti di consumo (con conseguente aumento dell'inflazione)

In questo contesto, si ritiene importante che codesta Autorità vigili affinché ciascuna Autorità di sistema portuale implementi procedure e metodologie idonee a prevenire fattispecie discriminatorie nell'accesso lato mare e lato terra, che siano tali da pregiudicare la neutralità dei terminal ovvero del porto nel suo complesso.

Un analogo rischio può prefigurarsi, in secondo luogo, anche verso fattispecie di *integrazione orizzontale*, ovvero tra infrastrutture portuali che concentrino quote di un mercato rilevante, secondo la nozione cristallizzata dalla Commissione europea fin dal noto caso *Sealink*, in un unico soggetto tale da incidere sul prezzo della spedizione e, quindi, della merce.

¹ Regolamento (CE) N. 906/2009 della Commissione del 28 settembre 2009

Teniamo a precisare che, nell'ambito delle fattispecie descritte, occorre una chiarificazione sul rischio di sovrapposizione di competenze tra Autorità di Regolazione dei Trasporti (che si occupa specificamente della regolazione e non già della disciplina, della regolamentazione, dell'indirizzo e del controllo) e Autorità di Sistema portuale che sono enti pubblici concedenti (con funzioni di indirizzo e disciplina limitata all'ambito da esse amministrato e nei limiti della normativa primaria) sottoposti alla vigilanza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

5. Conclusione

Le ultime tre fattispecie come sopradescritte rappresentano tre punti focali nella regolazione dei porti che non sembrano ad oggi essere stati oggetto di concreta attività regolatoria da parte di Codesta Autorità, se non attraverso i generici riferimenti di cui alla Delibera n. 57/2018, nei fatti peraltro dotata di scarsissima applicazione.

Distinti saluti.

Il Presidente
Alessandro Pitto