



Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021

DDL AS 2469

Audizione X Commissione Industria, Commercio e Turismo

Senato della Repubblica

15 febbraio 2022

La **CONFETRA** – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica - rappresenta l'intera filiera della logistica e del trasporto merci: dagli spedizionieri ai terminalisti portuali, dagli operatori ferroviari merci agli autotrasportatori e ancora corrieri, doganalisti, interporti, operatori del cargo aereo, magazzini logistici, ecc..

Un settore, quello della logistica, che comprende quasi 100 mila imprese in Italia (con circa 1 milione di addetti) che producono ogni anno oltre 100 miliardi di fatturato e che rappresenta il sistema circolatorio dell'economia reale sul piano interno e le braccia e le gambe degli interessi economici ed industriali del Paese sul piano internazionale.

Entrando nel merito del disegno di legge oggetto di discussione, manifestiamo una condivisione generale sulle misure messe in campo dal Governo finalizzate a promuovere la tutela e lo sviluppo della concorrenza, un passaggio fondamentale per favorire la crescita dell'economia nazionale e allo stesso tempo garantire l'attuazione del PNRR. Peraltro riteniamo necessario porre l'attenzione in particolare sul tema delle concessioni portuali (articolo 3) facendo presente che per quanto riguarda gli aspetti di carattere tecnico e normativo la Confetra sostiene e appoggia le considerazioni e le proposte presentate sullo stesso tema dall'associata Assiterminal e che, ad ogni buon conto, si allegano alla presente memoria.

In considerazione della pluralità di categorie imprenditoriali rappresentate dalla Confetra si sottolinea il nostro **interesse a tutelare la fluidità dell'intera catena logistica**, un obiettivo questo che riteniamo raggiungibile solo rimuovendo gli ostacoli che limitano la concorrenza per il nostro paese. Uno di questi ostacoli è sicuramente legato alle **difficoltà per gli operatori del settore, in particolare in ambito portuale, di acquisire una dimensione adeguata al mercato di oggi** ed è per tale ragione che riteniamo che la modifica introdotta dal DDL in esame all'art. 18 comma 7 della legge 84/94 sulla possibilità di cumulo delle concessioni nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale vada nella giusta direzione.

Le origini del divieto di cumulo

Al momento dell'approvazione della legge 84 nel 1994, l'assetto della portualità nazionale veniva completamente mutato, tra l'altro con l'avvio di una nuova attività economica, quella del terminalismo portuale. Tale attività era all'epoca inesistente in Italia e, al contrario, ampiamente consolidata all'estero. Ragioni di prudenza e di

protezione dell'economia nazionale (per di più in un settore cruciale per le esportazioni e importazioni che, come noto, sono cresciute assai più del PIL stagnante nell'ultima decade prima della pandemia) consigliarono misure di limitazione delle dimensioni delle concessioni demaniali, appunto attraverso il divieto di cumulo nello stesso porto di diverse di loro.

Le conseguenze: il nanismo degli scali

Il citato divieto, sommatosi alla configurazione della nostra linea costiera e conseguente numerosità degli scali, ha condannato le dimensioni dei nostri porti e dei relativi terminal al nanismo dimensionale. Per di più, la pluridecennale assenza del previsto Regolamento delle stesse concessioni art. 18 da parte del MIT, ha reso incerto lo stabilirsi di un'equilibrata competizione, con difformità estese tra uno scalo e l'altro. Scali piccoli, insomma, e regole incerte.

I cambiamenti del trasporto marittimo: gigantismo e oligopoli

I fenomeni che hanno invece caratterizzato il mercato del trasporto marittimo sono stati, al contrario, caratterizzati da un rafforzato e consolidato gigantismo, sia dei vettori, che degli operatori. Per limitarci al mercato del trasporto container, vera colonna dorsale della globalizzazione, all'inizio degli anni '90 la più grande nave era capace di trasportare meno di 5000 teus (unità di misura standard dei container), mentre oggi i vettori più grandi sono di oltre 24.000 teus.¹ (Per un riferimento nazionale, nel 1994, proprio l'anno di adozione della legge 84, la prima nave che ha inaugurato il più grande terminal italiano import/export era di poco più di 2.000 teus). Dal lato degli operatori, si è assistito ad una progressiva concentrazione degli stessi, rappresentando p.e. i primi 10 armatori nel 2009 una percentuale del 70.9% della flotta e nel 2020 il 91.5%². Due processi inarrestabili di gigantismo e integrazione orizzontale, processi che, amplificati per di più da un sistema di alleanze che permette l'unione operativa e commerciale di operatori già giganteschi di per sé, non trovano "campioni" nazionali.

Le conseguenze nel settore portuale e della catena logistica

Navi sempre più grandi provocano una serie di impatti rilevanti sulle attività portuali e logistiche di terra. Qualche esempio:

- a. navi più grandi richiedono scali più grandi e quindi dighe, banchine, piazzali, accessi alle reti terrestri di dimensioni

¹ ITF/Clarkson

² NottleBoom

- proporzionate e adeguati impianti di movimentazione merci (gru, mezzi di piazzale, sistemi di gestione...): quindi rilevantissimi investimenti infrastrutturali pubblici e privati;
- b. la concentrazione dei volumi su navi sempre più grandi implica a sua volta una riduzione degli scali serviti (quindi un abbassamento della qualità di connettività marittima di una regione economica) e un aumento dei picchi di lavoro e – parimenti – un prolungarsi dei tempi di inattività di carico e scarico. Ne deriva quindi una straordinaria necessità di concentrazione finanziaria, operativa e di lavoro, riduzione dei tempi di operabilità, degrado del servizio;
 - c. l'aumento dei picchi di lavoro ha immediato effetto anche sulla congestione delle reti terrestri, sia stradali che ferroviarie e quindi, conseguente pressioni sulle catene logistiche e relativi operatori;
 - d. **è evidente che la limitata dimensione dei terminal e l'impossibilità di concentrare – anche strutturalmente – gli investimenti e le operazioni ha la principale conseguenza di non poter adeguare la dimensione dell'offerta di servizi portuali a quella della domanda, così fortemente esplosa.** Basti pensare, per esempio, che l'integrazione di due o più piccoli terminal consentirebbe di affrontare meglio congestioni e pianificazioni delle attività con ricadute positive più generali sulla catena logistica, sulle congestioni, sull'ambiente.

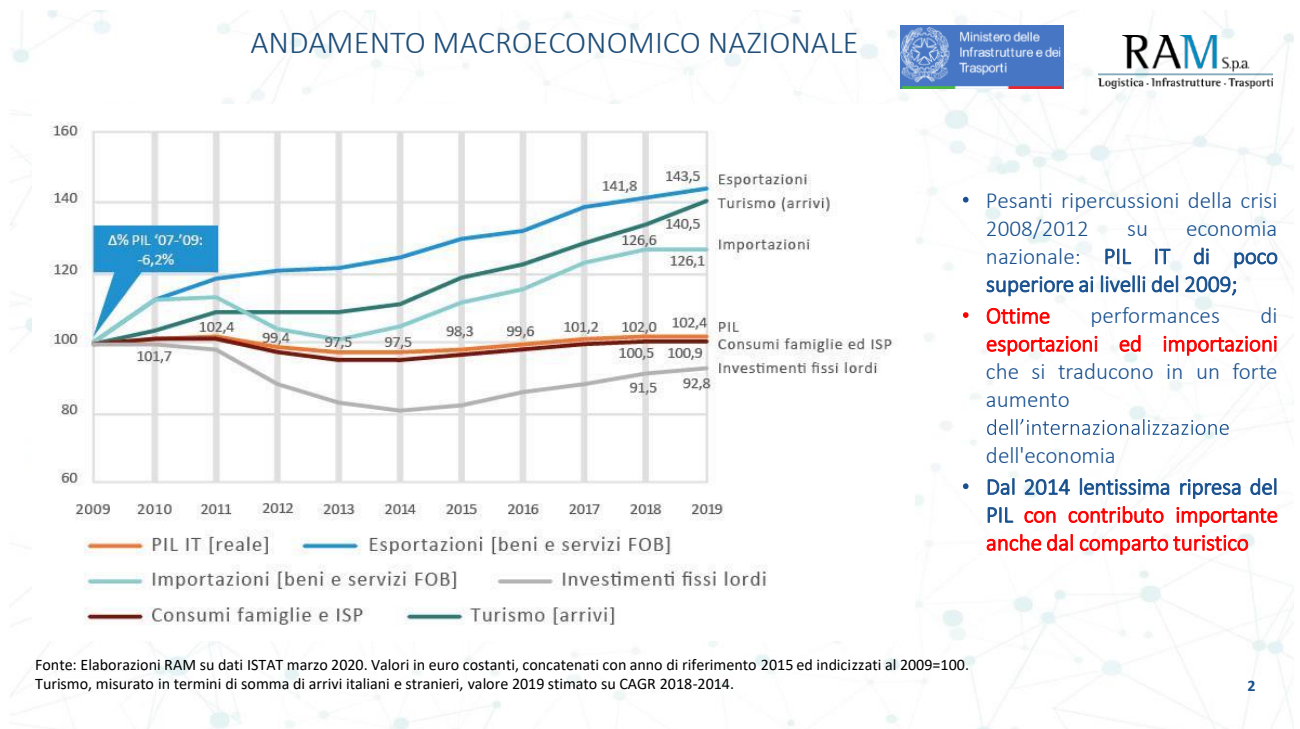
Conclusioni

La prospettata limitata riscrittura dell'art 18, comma 7 della legge 84/94 è giustificata dai benefici che se ne potrebbero trarre:

- a. in termini generali, una più accurata pianificazione degli investimenti pubblici e una diminuzione delle congestioni logistiche dei territori;
- b. la possibilità di adeguare l'offerta di servizi portuali alla mutata domanda;
- c. l'adeguamento a pratiche correnti in Paesi esteri, sia Asiatici (per es. Hong Kong, Giappone...) che Americani (USA) che Nord Europei (Rotterdam, Hamburg...) ove tali limitazioni non sono previste ed anzi cooperazioni, fusioni e riasseti sono ammesse se non favorite dagli enti di Regolazione e Amministrazione;
- d. la possibilità di competere su Range di mercato effettivi e già riconosciuti da Autorità Anritrust (p.e. Nord Tirreno, Nord Adriatico) e non all'interno dello stesso porto. Tale possibilità di

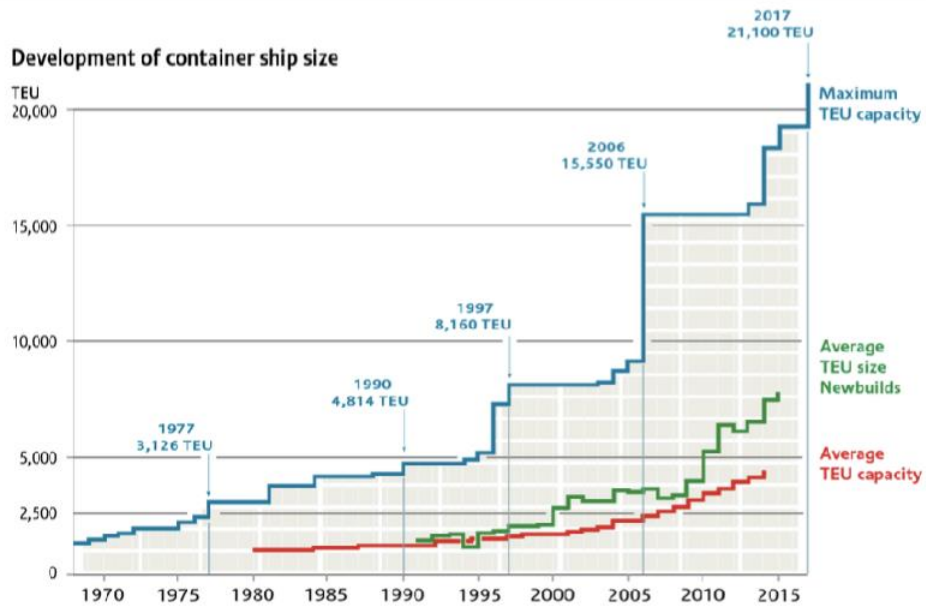
adeguamento alla competizione effettiva è anche e soprattutto rivolta vs gli scali del Nord Europa, che competono nel nostro territorio economico grazie anche alle loro dimensioni: per pronto riferimento, questi movimentano ogni anno un valore di traffico container che rappresenterebbe il secondo terminal italiano.

Alcuni dati



- Pesanti ripercussioni della crisi 2008/2012 su economia nazionale: **PIL IT di poco superiore ai livelli del 2009;**
- **Ottime** performances di **esportazioni ed importazioni** che si traducono in un forte aumento dell'internazionalizzazione dell'economia
- Dal 2014 **lentissima ripresa del PIL con contributo importante anche dal comparto turistico**

Andamento nell'ultimo decennio pre-pandemico degli andamenti del PIL (+2,4%) Export (+43.5%) e Import (+26.1%) RAM/MIT – Istat



Source: OECD/ITF based on data from Clarkson Research Services

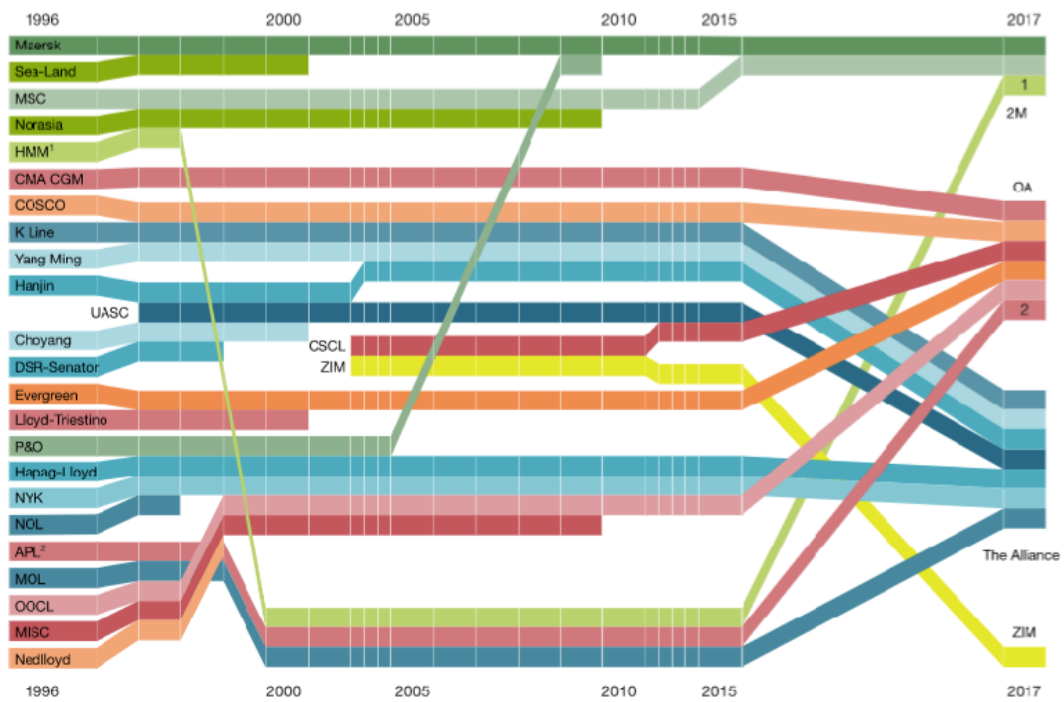
Crescita dimensionale dei vettori marittimi (OECD/ITF su Clarkson)



Dainty River (2100 teus) @ 5 maggio 1994 in VTE



EVER ACE, container da 24.000 teus



¹HMM not yet confirmed.
²APL to merge with CMA CGM.

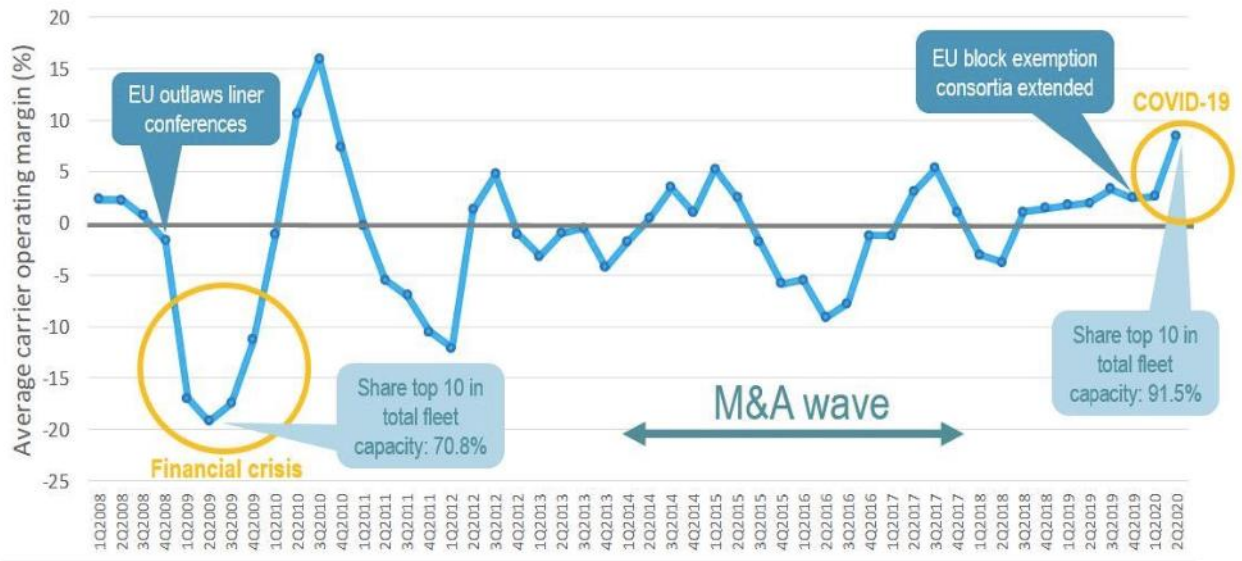


Figure 5 Average operating margin of main container carriers by quarter, 1Q 2008 to 2Q 2020

Disruptions and resilience in global container shipping and ports: the COVID-19 pandemic versus the 2008–2009 financial crisis Notteboom

Concentrazione degli operatori del trasporto container marittimo



Pluri-terminal in Amburgo (Alphaliner)