



*Ministero delle Infrastrutture  
e dei Trasporti*

*Consulta Generale per L'autotrasporto e per la Logistica*

# **Il Piano Nazionale della Logistica 2011/2020**

***Le linee politiche approvate dalla Consulta  
dopo il confronto con gli operatori, i territori e le audizioni parlamentari***

***Dicembre 2010***

*Presidente della Consulta*

Bartolomeo Giachino

*Segretario Generale*

Clara Ricozzi

*Comitato Scientifico*

Andrea Boitani

Sergio Bologna

Fabrizio Dallari

Rocco Giordano (*Presidente*)

Gian Maria Gros-Pietro

Ercole Incalza

Maurizio Riguzzi

Pier Paolo Bigone (*Segretario*)

Valeria Battaglia (*per i temi di approfondimento*)

Cristina Gimignani (*per la comunicazione*)

***“.....Il Paese, grazie all’azione ferma e lungimirante del Governo, si è difeso meglio di altri dalla crisi, ora dobbiamo pensare alla ripresa. Nel Piano della Logistica 2011-2020 si individuano le azioni per ridurre il costo della inefficienza logistica sull’economia - 4 miliardi di euro l’anno- e per acquisire nuovi volumi di traffico merci.***

***In questo modo il Piano darà un contributo alla maggiore crescita del Paese”***

**Bartolomeo Giachino**

## SOMMARIO

INTRODUZIONE DEL MINISTRO ALTERO MATTEOLI.....	10
UN PIANO OPERATIVO: NON UN LIBRO DEI SOGNI DI B.G. ....	15
1. La condivisione interministeriale delle scelte.....	18
2. IL CONFRONTO INTERNAZIONALE .....	21
2.1 Indice di competitività della logistica: l'Italia a confronto.....	21
2.1.1. La velocità delle procedure doganali e i fattori della competizione logistica .....	21
2.2. La logistica italiana nella competizione mondiale.....	22
3. I VALICHI.....	25
3.1 Le aree di crisi per l'attraversamento delle Alpi, misure di intervento e valutazione degli impatti .....	26
4. LE POLITICHE FERROVIARIE PER LE MERCI .....	29
4.1. Le azioni a breve termine .....	32
5. INTEGRAZIONE MODALE: INTERMODALITÀ E CO-MODALITÀ.....	33
6. I PORTI: QUELLO CHE VA BENE PER I PORTI, VA BENE PER IL PAESE .....	38
6.1. Il ruolo della portualità nel contesto euromediterraneo .....	39
6.2. Il tema della competitività .....	41
6.3. Le misure necessarie.....	42
6.4. Il tema delle risorse .....	43
6.5. Il tema della governance.....	43
7. TRASPORTO MERCI SU STRADA: IL CONTO PROPRIO .....	45
7.1. Il cabotaggio stradale.....	46
7.2. Normalizzazione degli Albi provinciali e nazionale e crescita dimensionale delle imprese .....	46
7.3. Controlli più efficaci e banca dati dell'autotrasporto .....	47
8. IL TRASPORTO AEREO.....	49
8.1. Gli obiettivi prioritari per una politica di sviluppo dell'air cargo negli aeroporti italiani .....	50
9. IL SISTEMA FLUVIALE.....	51
10. LE LINEE DI INTERVENTO PRIORITARIE DELLE PIATTAFORME LOGISTICHE .....	52
11. L'OUTSOURCING LOGISTICO E LE POLITICHE DI FILIERA.....	55
11.1. La Supply Chain e i processi logistici di filiera.....	57
11.1.1. Best practice per la filiera dei beni di largo consumo .....	57
11.1.2. Best practice per la filiera della sanità pubblica.....	60
11.1.3. Il programma di filiera per la reverse logistics .....	64
La filiera degli elettrodomestici .....	65
La filiera automotive .....	67
12. LE POLITICHE DI CITY LOGISTICS .....	68
Premessa .....	68
12.1. La logistica urbana delle merci.....	69
12.2. Dal piano delle merci a quello della mobilità urbana .....	72
12.3. I criteri di intervento .....	72
13. UN PRIMO PASSO PER L'AMMODERNAMENTO DEI PARCHI ROTABILI.....	74
14. PIATTAFORMA TELEMATICA PER IL TRASPORTO MERCI, LOGISTICA E AMBIENTE .....	75
Premessa .....	75
14.1. Obiettivi.....	76
14.2. Le azioni necessarie.....	76
14.3. Sistema satellitare .....	77
15. PROGETTO FORMAZIONE PER I TRASPORTI E LA LOGISTICA.....	79
16. LE MISURE DI INTERVENTO, IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI.....	80



## **LE DIECI LINEE STRATEGICHE PER IL PROGRAMMA DI ATTUAZIONE DEL PIANO DELLA LOGISTICA**

Il Piano della Logistica è stato definito attraverso 10 linee strategiche di intervento caratterizzate da 51 azioni che interessano i diversi settori dei trasporti e della logistica nonché le norme, le regole e le valutazioni degli effetti degli interventi che saranno realizzati.

Il Piano della Logistica, in questa logica, sarà costantemente aggiornato e monitorato ed ogni 6 mesi sarà portato all'attenzione del Comitato esecutivo della Consulta per gli opportuni affinamenti ed aggiornamenti che si rendessero necessari.

### 1) I riferimenti strategici del Piano

- Il Piano della Logistica parte del “ Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva - Europa 2020”
- Decisione Finanza Pubblica 2011: Piano Strategico delle Infrastrutture e Linee di intervento della Consulta
- Piano per il Sud
- Expo 2015
- I Piani della rete TEN-T: protocollo delle Alpi e Società di corridoio
- Rete portante ferroviaria
- Trasporto aereo: una prima sperimentazione da FOB a CIF con estensione agli altri settori di trasporto
- Le piattaforme logistiche e gli interventi di scala nazionale
- Authority per i trasporti e la logistica

### 2) Gli accordi interministeriali per un programma condiviso degli interventi:

- Accordo con il Ministero dell'Interno
- Accordo con il Ministero degli Affari Esteri
- Accordo con il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali
- Accordo con il Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio e del mare – Piattaforma telematica
- Accordo con il Ministero della Economia e Finanze
- Accordo con il Ministero per le Politiche Europee
- Accordo con il Ministero dello Sviluppo Economico
- Accordo con il Ministero del Lavoro e Politiche sociali
- Accordo con il Ministero per i Rapporti con le Regioni
- Accordo con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca
- Accordo con il Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione
- Accordo con il Ministero della salute
- Patto per la Logistica 2

### 3) Il contributo delle Commissioni parlamentari per il monitoraggio delle politiche di intervento

- Coordinamento con la 8<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica
- Coordinamento con la IX Commissione della Camera dei Deputati
- Riforma Autorità Portuali (8<sup>a</sup> Commissione Senato della Repubblica)

### 4) Le politiche di settore nella logica di un sistema portante dei trasporti per il Paese

- Riforma Autorità portuali
- Intermodalità, co-modalità e sistema a rete degli interporti: sollecitazioni e priorità
- Il ruolo del sistema portuale ed il finanziamento
- Le vie del mare
- Il sistema fluviale
- Sportello unico doganale

- 5) I processi di riforma e di rilancio del settore dell'autotrasporto
  - Autotrasporto conto proprio-conto terzi-cabotaggio-stradale
  - Normalizzazione Albi provinciali e nazionale
  - Controlli e banca dati dell'autotrasporto
  - Autotrasporto: regolamentazione tempi di carico e scarico, tempi di pagamento, regolarità contributiva, corresponsabilità
  - L'Osservatorio dei costi in seno alla Consulta
  - Realizzazione di un "Atlante per la logistica"
  - Ferrobonus ed Ecobonus
  - Pallets
  - Trasporti eccezionali – semplificazione operativa
  
- 6) I processi di filiera
  - Distribuzione urbana delle merci e processi di premialità
  - Best practice per la filiera dei beni di largo consumo
  - Best practice filiera del farmaco
  - Best practice Elettrodomestici
  - Best practice Automotive
  - Dal piano delle merci a quello della mobilità urbana
  
- 7) Norme e regole e le politiche: disincentivi e premialità
  - Premialità all'outsourcing logistico
  - Misure per la riduzione del costo del lavoro nel settore dei trasporti e della logistica
  - Ammodernamento parchi rotabili
  - Misure per le politiche di intervento nei diversi settori
  - Norme e regole per l'attuazione del Piano
  - Politica fiscale per la logistica (Riforma Iva, credito Iva, Iva in dogana)
  - Tremonti-Ter per le aggregazioni con estensione agli altri settori di trasporto
  - Disincentivi per ridurre i viaggi a vuoto e procedure definite per i divieti di circolazione
  - Attivazione di un tavolo di esperti per la semplificazione normativa nel settore dei trasporti e per le norme di accompagnamento al Piano
  
- 8) Piattaforma telematica, sistema di ICT e Progetto Galileo
  - Sistemi intelligenti di trasporto: Piattaforma telematica nazionale
  - Progetto Galileo
  
- 9) Programma di formazione per una diversa "cultura" dei trasporti e della logistica
  - Progetto formazione per i trasporti e la logistica
  - Attivazione master nazionale per i trasporti e la logistica
  
- 10) Attuazione del Piano e per la promozione della logistica
  - Le priorità: tempi e modalità di promozione ed attuazione del Piano della Logistica; Agenzia per la logistica
  - Le valutazioni degli effetti degli interventi da attuare ed attuati
  - Le misure di intervento, monitoraggio e valutazione degli effetti



## MEMORANDUM AZIONI INDIVIDUATE ATTRAVERSO INCONTRI E AUDIZIONI

<b>Azione 1</b>	Sportello unico doganale
<b>Azione 2</b>	Riforma Autorità portuali ed interporti
<b>Azione 3</b>	Disincentivi per ridurre i viaggi a vuoto e procedure definite per i divieti di circolazione
<b>Azione 4</b>	Premialità all'outsourcing logistico: riduzione del costo del lavoro nel settore dei trasporti e logistica
<b>Azione 5</b>	Distribuzione urbana delle merci
<b>Azione 6</b>	Intermodalità, co-modalità e sistema a rete degli interporti: le sollecitazioni e le priorità
<b>Azione 7</b>	Piano nazionale per i sistemi intelligenti di trasporto.
<b>Azione 8</b>	Autotrasporto: regolamentazione tempi di carico e scarico, tempi di pagamento, regolarità contributiva, corresponsabilità
<b>Azione 9</b>	Insediamiento dell'Osservatorio dei costi in seno alla Consulta
<b>Azione 10</b>	Insediamiento di un tavolo di esperti per la semplificazione normativa
<b>Azione 11</b>	Ferrobonus ed ecobonus
<b>Azione 12</b>	Coordinamento con la 8 <sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica
<b>Azione 13</b>	Coordinamento con la IX Commissione della Camera dei Deputati
<b>Azione 14</b>	Inserimento del Piano della Logistica nel "Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva - Europa 2020"
<b>Azione 15</b>	Recepimento delle linee di intervento della Consulta nel Piano Strategico delle Infrastrutture
<b>Azione 16</b>	Accordo con il Ministero dell'Interno
<b>Azione 17</b>	Accordo con il Ministero degli Affari Esteri
<b>Azione 18</b>	Accordo con il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali
<b>Azione 19</b>	Accordo con il Ministero dell'Ambiente e tutela del Territorio e del mare – Piattaforma telematica
<b>Azione 20</b>	Accordo con il Ministero Economia e Finanze
<b>Azione 21</b>	Accordo con il Ministero per le Politiche Europee
<b>Azione 22</b>	Accordo con il Ministero dello Sviluppo Economico
<b>Azione 23</b>	Accordo con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali
<b>Azione 24</b>	Accordo con il Ministero per i Rapporti con le Regioni
<b>Azione 25</b>	Authority per i trasporti e la logistica
<b>Azione 26</b>	Banca dati volumi e flussi di traffico e realizzazione "Atlante per la logistica"
<b>Azione 27</b>	Programmazione della rete TEN-T: protocollo delle Alpi e Società di corridoio
<b>Azione 28</b>	Accordo Enti Locali e Regioni – Patto per la Logistica 2
<b>Azione 29</b>	Rete portante ferroviaria
<b>Azione 30</b>	Porti
<b>Azione 31</b>	Autotrasporto conto proprio
<b>Azione 32</b>	Banca dati del settore conto proprio-conto terzi-cabotaggio
<b>Azione 33</b>	Normalizzazione Albi provinciali e nazionale
<b>Azione 34</b>	Trasporto aereo: una prima sperimentazione da FOB a CIF con estensione degli altri settori di trasporto
<b>Azione 35</b>	Il sistema fluviale
<b>Azione 36</b>	Best practice per la filiera dei beni di largo consumo
<b>Azione 37</b>	Best practice filiera del farmaco
<b>Azione 38</b>	Best practice Elettrodomestici
<b>Azione 39</b>	Best practice Automotive
<b>Azione 40</b>	La mobilità nelle aree urbane: realizzazione e processi di premialità
<b>Azione 41</b>	Dal piano delle merci a quello della mobilità urbana
<b>Azione 42</b>	Ammodernamento parchi rotabili
<b>Azione 43</b>	Piattaforma telematica per la logistica
<b>Azione 44</b>	Progetto formazione per i trasporti e la logistica
<b>Azione 45</b>	Misure di intervento
<b>Azione 46</b>	Norme e regole



<b>Azione 47</b>	Soggetto attuatore del Piano della Logistica
<b>Azione 48</b>	L' Agenzia per promozione logistica
<b>Azione 49</b>	Politica fiscale per la logistica (Riforma Iva, Credito Iva, Iva in dogana)
<b>Azione 50</b>	Tremonti Ter per le aggregazioni
<b>Azione 51</b>	Valutazione degli impatti in uno scenario di status-quo e con gli interventi nelle diverse fasi di attuazione

## INTRODUZIONE DEL MINISTRO ALTERO MATTEOLI

Il Piano della Logistica, a cui ha lavorato la Consulta per l'autotrasporto e per la logistica ed il suo Comitato Scientifico con una ampia consultazione del settore, è lo strumento per operare i cambiamenti delle politiche di trasporto e logistica necessari e per le linee strategiche che dovremo affrontare nel breve e medio periodo per aumentare la competitività del nostro Paese.

La logistica ormai è un settore vitale per l'economia e può dare una spinta aggiuntiva alla sua crescita.

La recessione ha reso ancora più evidente che **il processo produttivo dei Paesi è legato in modo determinante alla organizzazione logistica.**

**Sovente l'unica possibilità di ottenere dei margini sulla produzione e l'unica possibilità di essere competitivi è legata alla capacità di ottimizzare proprio il processo distributivo e quindi la logistica.**

Dovremo verificare se l'offerta di trasporto possa essere sottoposta ad una ulteriore ottimizzazione, per operare quella serie di perfezionamenti che le consentano di rispondere alle esigenze della domanda in modo ancora più efficace.

I prodotti informatici, le innovazioni legate ai "trasporti intelligenti", costituiranno sicuramente un valido supporto all'intero sistema ma insieme è giunto il momento di rivisitare, in modo integrale ed organico, l'intero sistema del trasporto su gomma.

Il Piano della Logistica deve essere il vero catalizzatore di tutte le azioni che consentono la costruzione, nel prossimo triennio, di quegli interventi che saranno in grado, **da un lato**, di dare risposte agli scenari previsionali, non tanto rispetto alla evoluzione della domanda, quanto sulla capacità della offerta di fare sistema e sostenere i nuovi cicli economici; **dall'altro**, una forte responsabilizzazione di tutti i soggetti cui compete la gestione di un sistema ad alta entropia come quello trasportistico, consentendo loro di capire la rilevanza della categoria del fattore tempo.

Un Piano della Logistica che nelle sue implementazioni successive fa riferimento ai fattori che di qui al 2020 modificheranno interamente il rapporto domanda-offerta e che le azioni per adeguarsi a tali parametri devono essere attuate oggi e non domani come quello energetico, quello ambientale, quello della elevata concorrenza, quello della sicurezza (intesa come safety e security) ( vedi Allegato Infrastrutture).

**Per questo motivo la scelta è quella di fare un Piano operativo che evidenzi uno ad uno i cambiamenti che si vogliono realizzare già a partire da subito. Nell'Allegato Infrastrutture alla decisione di Finanza Pubblica 2011-2013 viene ribadito che l'offerta**

trasportistica legata alla domanda merci vive oggi un momento molto delicato che per alcuni versi può essere definito paradossale: **l'utente nelle sue più articolate manifestazioni (imprenditore, gestore di sistemi complessi, ecc.), definisce ormai da solo gli itinerari e le modalità di trasporto più rispondenti alle proprie esigenze.**

Questa forma di organizzazione spontanea è la vera patologia del sistema e soprattutto rappresenta l'elemento più rischioso per ciò che definiamo sviluppo compatibile.

D'altra parte, ogni forma di liberismo e di mercato, impone, in modo inequivocabile, la esistenza di:

- Una rete adeguatamente integrata ed interagente in maniera efficiente con il territorio.
- Una rete priva di soluzioni di continuità, priva cioè di segmenti non omogenei.
- Una rete capace di offrire, in modo paritetico, condizioni di reale competitività tra i distinti fruitori della rete stessa.
- Una rete garante, in termini di fluidificazione reale delle merci, dei processi di interscambio modale.
- Una rete capace di abbattere i danni causati dall'“**ultimo miglio**”.

Se non c'è la rete, o meglio, se c'è una rete incompleta, la liberalizzazione dei sistemi è parziale.

**Reti e nodi diventano quindi il tessuto connettivo che rende economica o diseconomica non una offerta trasportistica ma la intera dimensione economica di un Paese.**

Per questo motivo l'Allegato Infrastrutture ha proposto la costituzione di un **Fondo Rotativo di almeno 2 miliardi di Euro** mirato alla integrazione funzionale delle reti con impianti portuali ed interportuali strategici, impianti già definiti nel precedente Allegato Infrastrutture all'interno delle sette Piastre Logistiche del Paese.

Un Fondo che **il Piano della Logistica** dovrebbe caratterizzare in funzione di precise scelte strategiche territoriali.

Ebbene, l'urgenza nel costruire una nuova offerta organizzativa, sta proprio nel fatto che non dobbiamo dimenticare che tra il 2014 ed il 2017, anche in presenza di una modesta crescita del PIL, in Europa entreranno in crisi alcuni segmenti strategici quali: **i valichi alpini, i valichi lungo l'arco dei Pirenei, gli assi ferroviari lungo la Pianura Padania e la Provenza, il sistema autostradale lungo la Baviera, gli assi di accesso ai porti di Rotterdam e di Amburgo, molti assi autostradali italiani, l'accesso alle grandi aree metropolitane.**

Questo imporrà una rivisitazione sostanziale dei punti di accesso al sistema europeo.

Il valore globale degli interventi prioritari, necessari per garantire un adeguamento organico dell'offerta infrastrutturale nell'Unione Europea a 27 Stati, è di **630 miliardi di euro**; il valore dei soli interventi prioritari capaci di rinviare il blocco sugli assi prima elencati è di **257 miliardi di euro**. L'Unione Europea ha approvato risorse per soli **8 miliardi di euro**.

Ebbene la carenza di risorse comunitarie, da un lato, e l'avvicinarsi di livelli di saturazione su determinate reti, dall'altro, dovrebbe produrre, automaticamente, una strategia comune a scala comunitaria e nazionale.

Dovrebbe prendere corpo, in realtà, una articolata operazione di intelligenza logistica basata sia sulla ottimizzazione dei nodi intermodali di ingresso nella rete terrestre dei flussi di merce, sia sull'ottimizzazione del carico a vuoto (**oggi oltre il 40%**), sia dei sistemi informatici (Progetto Galileo), sia degli ambiti della produzione, degli stoccaggi, della scelta delle modalità di trasporto.

Una intelligenza, quella del Progetto Galileo che, oltre ad ottimizzare le filiere logistiche, dovrebbe anche consentire un controllo diffuso e sistematico dei tempi di guida e delle velocità. Non un controllo saltuario ma un controllo reale e sistematico in grado di non regalare nulla a nessuno.

Una intelligenza logistica che non può essere sottoposta a vincoli e penalizzazioni legate ad una interpretazione che personalmente non ho condiviso in sede comunitaria; mi riferisco in particolare alla Direttiva sulla Eurovignette

Pur condividendo, in proposito, le istanze ecologiste, l'Italia ha sempre sostenuto la necessità di differirne i termini di adozione, per due precise motivazioni:

- non possiamo, in una fase di difficile ripresa economica, appesantire ulteriormente l'incidenza del costo del trasporto sul prezzo finale delle merci trasportate;
- non possiamo non avere certezze sui trasferimenti delle risorse generate da *Eurovignette* a favore di interventi infrastrutturali identificabili.

E proprio in Consiglio dei Ministri dei Trasporti della Unione Europea ho ribadito che non possiamo sottovalutare la specificità del nostro Paese e di altri Paesi della Unione Europea in cui **l'orografia, il numero dei valichi, la forte antropizzazione del territorio** fanno sì che la Direttiva *Eurovignette* incida in modo rilevante sulla competitività dei processi produttivi. (Convenzione delle Alpi)

In quella sede ho ricordato che per alcuni Paesi i cosiddetti "moltiplicatori" di montagna comportano incrementi fino al 100 % dei costi esterni applicabili. Ciò non riguarda esclusivamente l'ambito territoriale italiano, che pure presenta una propria peculiarità, ma

riguarda ampi ambiti territoriali dell'Unione Europea che rischiano di essere penalizzati nella crescita e nello sviluppo.

Un sistema trasportistico in cui oltre il 90% delle merci si muove ormai su strada, in cui il costo della logistica, in alcuni casi, supera la soglia del 25%, non può essere ulteriormente gravato da oneri che non siano, poi, reinvestiti nel comparto delle reti infrastrutturali.

Ciò si pone in evidente antitesi con la strategia 'Europa 2020' e con la politica di coesione e produce altresì un danno pesantissimo al mondo dell'autotrasporto il quale, essendo obbligato a spendere maggiori risorse, non otterrebbe alcun vantaggio in termini di miglioramento dell'efficienza di offerta infrastrutturale.

**A mio avviso la Direttiva dovrebbe ispirarsi a due principi fondamentali:**

**1. Una graduale riduzione** delle esternalità, in tutte le modalità di trasporto, unitamente ad una **completa valutazione degli impatti economici, ambientali e sociali.**

**2. La chiara definizione della destinazione degli introiti da costi esterni**, da attribuirsi comunque al settore trasporto, stabilendo altresì che le risorse derivanti dai moltiplicatori di montagna siano destinate a favore dei progetti prioritari delle reti TEN-T.

In sede comunitaria, l'Italia ha votato contro perché non accetta che l'eurovignette sia di fatto solo una tassa.

Ma tutto questo ci porta necessariamente, come dicevo all'inizio del mio intervento, verso una rivisitazione integrale delle logiche con cui il mondo della produzione e dei consumi si confronta con il mondo dell'autotrasporto e dei trasporti.

Il Governo ha sempre ritenuto strategico l'intermodalità ed ha lavorato (legge n. 166 del 2002 e n. 265 del 2002) al trasferimento sulle altre modalità di trasporto (ferrovia, mare, aereo) di una rilevante quota della domanda di trasporto ma questo obiettivo rimane, a mio avviso, un obiettivo trasportistico e non logistico.

La logistica deve solo ottimizzare un processo, deve ottimizzare un itinerario e, quindi, può benissimo in tale azione scegliere il "tutto strada" o, se conveniente per abbattere l'incidenza del trasporto sul valore del trasportato, il ricorso ad una o ad altre modalità. Il trasferimento delle merci dalla strada alla ferrovia o al trasporto via mare diventa, quindi, una esigenza soprattutto ambientale ed energetica e come tale produce un costo sulla ottimizzazione del processo logistico. Questo costo non può gravare sulla produzione e quindi non può essere causa di perdita di competitività.

La ricerca ha fatto, in questi ultimi anni, sulla tipologia dei motori e sul loro fattore inquinante passi davvero enormi; la classe Euro VI ad esempio ridimensiona in modo rilevante l'emissione di CO2. Quindi il confronto sulle modalità penso debba essere sempre più basato sulla capacità, sulla efficienza di chi garantisce, in modo organico, l'intero processo logistico. So benissimo che un simile approccio impone molti approfondimenti, so benissimo che un simile approccio è scomodo per chi detiene rendite di posizione, ma il PIL del Paese cresce di più solo se le merci si movimentano con costi competitivi e con indicatori di efficienza della offerta elevati. D'altra parte nel sottoscrivere il protocollo sull'autotrasporto, nell'estate scorsa, il Governo aveva già anticipato simili problematiche e quel protocollo deve essere inteso non come una nostalgia del dirigismo, ma come uno stimolo ad un miglior assetto del rapporto committente/vettore.

Per assurdo potremmo assistere ad un aumento della produzione e non ad un aumento del PIL; un simile paradosso il nostro Paese non può assolutamente viverlo specialmente in una fase come questa in cui stiamo lentamente uscendo da una pesante recessione; una recessione che senza la elevata responsabilità del mondo dei trasporti rischiava di incrinare in modo irreversibile alcune filiere merceologiche, rischiava di ritardare in modo rilevante la ripresa della nostra economia.

Le azioni che la Consulta per l'autotrasporto e per la logistica elenca e programma, sono largamente condivise e potranno dare risultati importanti: la diminuzione graduale di 10 punti l'anno dell'inefficienza logistica che insieme alle azioni per rendere più competitivi i nostri accessi (porti, aeroporti, valichi) daranno una spinta aggiuntiva alla crescita del Paese che nel decennio potrà arrivare ad almeno 0.5 punti\anno in più.

Il Ministro

Sen. Altero Matteoli

## UN PIANO OPERATIVO: NON UN LIBRO DEI SOGNI

Grazie all'azione seria e lungimirante del governo, il Paese ha retto meglio di altri alla grave crisi economica mondiale.

Ora dobbiamo pensare alla crescita.

Nel **Piano della Logistica** si individuano le azioni che puntano ad **attivare una crescita economica aggiuntiva** del nostro PIL che nel decennio arriverà almeno allo 0,5% all'anno.

Il Piano Nazionale della Logistica, che la Consulta Generale per l'Autotrasporto e la Logistica ha predisposto, su richiesta del Ministro Altero Matteoli, si è avvalso, in questi mesi, di oltre 50 momenti di confronto politico-operativo con "tutto" il mondo della logistica e dei trasporti del nostro Paese, a livello nazionale e periferico, sia per gli aspetti di metodo che per quelli dei contenuti.

Abbiamo avviato anche il confronto in Parlamento ove si sono svolte le Audizioni sulle "Linee generali dei contenuti del Piano della Logistica" nelle rispettive Commissioni competenti, 8<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica e IX Commissione della Camera dei Deputati. Tutto questo lavoro per giungere non solo ad un Piano condiviso ma ad un Piano operativo che, nell'attesa che vengano realizzate le grandi infrastrutture strategiche di cui il Paese ha bisogno per il suo futuro, inizi ad aumentare l'efficienza logistica già a partire dal 2011.

L'obiettivo è quello di accorciare i tempi degli interventi per eliminare il "ceppo" epidemico che oggi è individuato e per il quale si auspica di trovare la terapia giusta attraverso le politiche di attuazione del Piano; viceversa corriamo il rischio di mettere in ginocchio non solo le piccole e medie imprese, ma anche i grandi gruppi sia privati che pubblici.

Cominceremo col ridurre la cosiddetta "grande tassa" della logistica (secondo Banca d'Italia vale 40 miliardi di euro) che pesa sulla economia nazionale e consentire al contempo che il settore possa diventare un fattore di sviluppo che spinga il Paese a crescere di più.

La tassa della inefficienza logistica incide pesantemente sul costo di produzione del nostro Paese e costituisce uno dei maggiori motivi di perdita di competitività della nostra economia. Dobbiamo invertire il trend che anno su anno, nei mercati liberalizzati, ha ridotto la quota dei vettori italiani nell'interscambio con l'estero al di sotto del 30%, ampliando il passivo della bilancia commerciale di settore ad oltre 6 miliardi all'anno negli ultimi tre anni.

Uno sforzo di questo tipo richiede articolate politiche di intervento, attraverso i molteplici settori della economia pubblica e privata e necessita del supporto e della condivisione di tutti i grandi Gruppi (FS, ANAS, Enel, Eni, Fiat, Concessionarie autostradali, Esercito, Autorità portuali, Sistemi aeroportuali e le rappresentanze Confederali di settore).

Il Piano della Logistica, attraverso una fase da avviare sulla base delle linee strategiche individuate, accoglierà in un Patto della Logistica 2, allargato alle Regioni ed a tutti gli Enti Locali, le condivisioni delle linee operative.

**Con le azioni del Piano puntiamo ad ottenere una riduzione dei costi della logistica del 10% all'anno e questo significa 4 miliardi di euro solo in termini di riduzione delle inefficienze ma serve, allo stesso tempo, ad aumentare la capacità di attrazione di nuovi flussi di traffico.**

La stima complessiva è di 5-7 miliardi di euro all'anno (comprensivi delle nuove quote di trasporto merci dirette verso l'Italia) di maggior crescita del Paese.

Per raggiungere questi obiettivi, accanto ai tanti interventi a costo zero, che abbiamo individuato nelle cosiddette azioni, si richiedono misure infrastrutturali nella logica di “rete” e di “rete dei corridoi” sotto il vincolo delle risorse finanziarie disponibili e misure urgenti sul piano delle regole. Nel Piano della Logistica troviamo in primo luogo quelle priorità che servono a realizzare dragaggi nei porti, migliorare i tempi delle dogane, favorire una riforma portuale virtuosa, incentivare le aggregazioni di imprese di autotrasporto e/o servizi anche attraverso contratti di rete, percorsi formativi mirati, ecc., migliorare l'assetto normativo del settore sia per gli aspetti di semplificazione che di formulazione di nuove norme (contratto della logistica) per l'attuazione del Piano.

Le prime tappe del programma di attuazione che abbiamo già messo in atto negli ultimi mesi sono:

- Recepimento delle linee di intervento della Consulta nel Programma Infrastrutture Strategiche (8^ Allegato Infrastrutture 2011-2013) presentato dal Governo e approvato in Parlamento;
- Inserimento del Piano della Logistica nel “ Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva - Europa 2020”;
- Piano per il Sud;
- Interventi per Expo 2015;
- Decreto Ferrobonus che ha rifinanziato il cargo ferroviario;
- Ecobonus
- Fondo di Garanzia per le piccole e medie imprese di autotrasporto conto terzi;
- Interventi per la riduzione del costo del lavoro nel settore autotrasporto;
- Autotrasporto: regolamentazione tempi di carico e scarico (max 2 ore), tempi di pagamento, regolarità contributiva, corresponsabilità;
- L'insediamento di un tavolo di esperti per la semplificazione normativa;
- L'insediamento dell'Osservatorio dei costi in seno alla Consulta;
- Audizione alla 8^ Commissione del Senato della Repubblica;
- Audizione alla IX Commissione della Camera dei Deputati;



La capacità di incidere del Piano sarà determinata dall'impegno corale centro-periferia, degli operatori logistici-istituzioni della logistica, Stato-Regioni-Comuni in un lavoro che renderà più competitivo ed attrattivo il nostro Paese. Tutti gli interlocutori saranno decisivi e premiati dal gioco di squadra. Per questi motivi tra i primi adempimenti del nuovo Piano vi sarà il nuovo Patto per la logistica che radunerà attorno al tavolo oltre a tutti gli operatori del settore, anche le Regioni e gli Enti Locali.

In conclusione, dopo aver lavorato alla difesa del settore nei due anni della crisi, oggi lavoriamo alla crescita del Paese consapevoli che la crescita della nostra logistica avrà riflessi positivi sulla domanda di trasporto, dall'autotrasporto alle altre modalità.

Il Presidente della Consulta Generale  
per l'autotrasporto e la logistica  
Bartolomeo Giachino

## 1. LA CONDIVISIONE INTERMINISTERIALE DELLE SCELTE

Per il programma di sviluppo e attuazione del Piano, saranno tenuti costantemente aperti i “canali” di comunicazione tra i diversi gruppi di lavoro attivati anche con gli altri Ministeri allo scopo di dare valenza di politica industriale al settore dei trasporti e della logistica, che diventerà un elemento cardine della politica economica del Paese.

La logistica entra nell’anima delle politiche governative.

Con questi obiettivi si è aperto il tavolo di confronto con tutti i rappresentanti dei diversi ministeri presenti in Consulta, per definire i punti focali di un percorso finalizzato, da un lato, ad eliminare le criticità evidenti ed immediate quelle definite a “costo zero” e, dall’altro, ad attivare interventi di medio-lungo termine nella logica dello sviluppo di sistema e di razionalizzazione dei costi.

Il quadro di analisi e valutazione può essere così schematizzato:

- a. con il Ministero dell’Interno. Il Ministro Maroni ha sottoscritto un Protocollo d’intesa con il Ministro Matteoli per contrastare l’abusivismo e promuovere l’aumento dei controlli su strada, per la regolarità e qualità del mercato, anche attraverso strutture di supporto specializzate che consentano alle Forze dell’ordine ed agli operatori del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti di aumentare i livelli di controllo ai fini della sicurezza e della trasparenza del mercato e per limitare la diffusione del cabotaggio abusivo sul nostro territorio. Il progetto sarà implementato con la introduzione di tecnologie informatiche per ridurre i tempi delle operazioni e migliorare i risultati per le utenze nonché con il recepimento delle direttive europee sui controlli;  
A questo fine, la Consulta generale per l’autotrasporto e la logistica metterà a disposizione specifiche risorse per semplificare ed accelerare l’attività di controllo delle Forze dell’ordine, con particolare riguardo ai casi di infrazione al codice della strada, che prevedono l’immediato pagamento delle sanzioni pecuniarie;
- b. con il Ministero degli Affari Esteri si è già definito il programma di attività avendo come obiettivo quello di promuovere sia i collegamenti con i Paesi in via di sviluppo del Nord Africa e della costa Atlantica sia con i Paesi del Far East per strutturare processi di facilitazione per le attività di import-export, con il supporto di adeguate politiche per la logistica capaci di rafforzare il peso geo-economico e l’immagine logistica del Paese;
- c. con il Ministero delle Politiche Agricole si sono definite le linee operative per un approfondimento delle criticità ed l’individuazione delle soluzioni per accorciare la numerosità degli attori nella filiera dell’agro e allo stesso tempo ridurre i costi ed i tempi legati alle operazioni di trasferimento dai luoghi di produzione ai mercati di consumo.

Uno degli aspetti che sarà particolarmente focalizzato e valorizzato è quello dei tempi di carico e scarico delle merci oltre ovviamente a quello dei flussi di settore sulle diverse aree del territorio;

- d. con il Ministero dell'Ambiente, si è aperto il tavolo di lavoro per coniugare le politiche ambientali con quelle delle infrastrutture, operando sulla semplificazione delle procedure sia per gli aspetti che riguardano le nuove opere sia per quelle riguardanti la funzionalità degli impianti, come i dragaggi dei porti. Per quanto riguarda la produzione dei servizi di trasporto, l'obiettivo è di ritrovare i punti di collegamento ai fini della interoperatività e della messa a sistema dei servizi, per arrivare ad una piattaforma telematica al servizio dei trasporti e della logistica, nella logica della sicurezza e della safety. Il progetto SISTRI, unitamente a UIRNet ed alla piattaforma del Comitato Centrale dell'Albo costituiscono di fatto l'architettura di base per dar vita alla Piattaforma Telematica integrata ambiente-trasporti-logistica-sicurezza. Misure per ammodernare il parco rotabile.
- e. con il Ministero Economia e Finanze, si sono evidenziati - e saranno analiticamente analizzate - le modalità per sostenere una politica industriale del trasporto merci e della logistica orientando le risorse di sostegno al settore verso politiche di investimento per una riduzione dell'incidenza del costo della logistica nel costo della produzione. In attesa delle decisioni comunitarie relative alla separazione tra rete ferroviaria e gestione dei servizi, va posto il tema del ruolo del player logistico di FS nonché il tema del finanziamento dei porti, anche alla luce della riforma delle Autorità Portuali attualmente in discussione;
- f. con il Ministero per le Politiche Europee, cui saranno sottoposti preventivamente gli schemi delle misure di attuazione delle politiche di settore previste dal Piano; si è concordato di esaminare, di volta in volta, gli aspetti concernenti la compatibilità comunitaria degli specifici interventi;
- g. con il Ministero dello Sviluppo Economico saranno attivate e concordate le politiche di filiera che interessano l'automotive e gli elettrodomestici in una prima fase per una successiva estensione a tutte le filiere, in primo luogo a quelle che saranno regolamentate anche attraverso i previsti accordi di settore;
- h. con il Ministero del Welfare per definire misure finalizzate alla riduzione del costo del lavoro per evitare la delocalizzazione delle più importanti imprese di trasporto e logistica italiane;

- i. con il Ministero per i Rapporti con le Regioni sarà attuato un piano di lavoro per implementare i punti di convergenza tra la nuova politica del Sud e del Mezzogiorno per le linee del Piano della logistica;
- j. con il Ministero per la Pubblica Amministrazione e l’Innovazione per l’implementazione del M.O.A. (misurazione oneri dell’amministrazione).

## 2. IL CONFRONTO INTERNAZIONALE

### 2.1 Indice di competitività della logistica: l'Italia a confronto

#### 2.1.1. La velocità delle procedure doganali e i fattori della competizione logistica

Doing Business è un progetto della Banca Mondiale che confronta le procedure regolamentari per gran parte dei Paesi del mondo. Rilevante è che per fare *business*, oltre fattori quali la permessualistica di inizio attività, l'ottenimento di un finanziamento, ed anche ad esempio la registrazione della proprietà, *Doing business* misura un importante fattore della attrattività commerciale in Italia in particolare: i regolamenti che sovrintendono alle esportazioni ed alle importazioni.

Essendo la pubblicazione a periodicità annuale, in un solo anno per l'indice "*Trading across borders*" l'Italia è scesa dal 53° posto al 62°. Tale situazione non deriva da un peggioramento endogeno dei fattori costituenti tale indice, ma piuttosto dal fatto che altri Paesi stanno migliorando le loro performance mentre l'Italia, avendo bloccato il Piano 2006, ha peggiorato il suo gap. La scelta di un Piano della logistica immediatamente operativo nasce da qui. Alcune delle azioni indicate a costo zero potranno infatti dare i primi risultati già nel 2011.

La misura della performance logistica si basa essenzialmente sui:

- tempi di esportazione/importazione, cioè sui giorni calendario necessari per espletare le formalità sia doganali che commerciali tra le parti,
- costi di esportazione/importazione, ovvero costi dei documenti di accompagnamento, l'espletamento delle procedure doganali nonché la movimentazione di porto, interporto, retroporto. Non include tariffe né tasse.
- Numero di documenti di esportazione ed importazione: ovvero dei documenti di sdoganamento, documenti necessari alle operazioni portuali, documenti commerciali tra le parti.

La situazione italiana evidenzia un numero necessario di giorni per queste formalità pari a 20 (venti). Lontani dai cinque giorni sufficienti per esportare in Danimarca, o dai 7 giorni in Germania per importare.

Oggi in Italia si registrano fino a 17 tipi di controllo diverso alla frontiere ed allo scalo portuale e possono occorrere fino a 73 documenti per poter procedere all'importazione di un bene.

Per questi motivi è essenziale **ed urgente lo sblocco dello sportello unico doganale.**

## 2.2. La logistica italiana nella competizione mondiale

La Banca Mondiale, quasi a sottolineare ormai l'importanza del fattore "logistica" nella competizione mondiale economica, finanzia il progetto "Logistics Performance Index". E' il primo in assoluto che misura i divari di competitività che esistono tra le varie Nazioni con riferimento soprattutto al commercio internazionale..

Questo indice, basato su un sondaggio mondiale condotto presso gli operatori logistici ed i corrieri espressi è uno strumento di benchmarking per confrontare la performance dei singoli Paesi lungo la loro supply chain interna. Questo indice, che è stato eseguito su 150 Paesi del mondo, è sottotitolato con "connecting to compete", che la dice lunga su come la logistica è posta al centro della competizione mondiale dei sistemi economici.

La costruzione dell'indice tenta di captare le variabili fondamentali che sono alla base della capacità di una nazione di muovere rapidamente, in modo affidabile ed economicamente competitivo, le merci attraverso i propri confini. Disegnato sulla competenza dei professionisti della logistica, fornisce una estesa raffigurazione della performance della supply chain nazionale: procedure doganali, costi logistici, qualità delle infrastrutture, rintracciabilità della spedizione navale, puntualità alle destinazioni, competenza della industria domestica logistica.

Lo studio rileva che tra i fattori chiave su cui si basa la competizione, vi è "l'affidabilità" della catena logistica di una nazione. Si rileva che gli operatori mondiali sono sempre più preoccupati circa i costi crescenti dovuti ad imprevisti, inefficienze, lentezze del sistema logistico di un Paese, piuttosto che singolarmente sui tempi o sui costi in senso stretto delle operazioni commerciali.

L'indice suggerisce inoltre che le politiche nazionali dovrebbero soprattutto focalizzarsi sull'"inanellemento" delle procedure doganali, gestione dei flussi di confine, infrastrutture, regolamenti sui trasporti terrestri.

Gli indici sono stati calcolati sulla base di diversi indicatori, vale a dire:

- a) l'inefficienza del controllo doganale e degli altri organi di frontiera
- b) le infrastrutture in termini di qualità dei trasporti e informatica legata alla logistica
- c) facilità nella gestione delle spedizioni internazionali
- d) le capacità del sistema logistico intermodale
- e) le capacità di seguire lo stato di ogni spedizione
- f) i costi da sostenere per la logistica interna
- g) la tempestività nel raggiungere le destinazioni.

L'indice rileva infatti che le nazioni "performanti" sono le nazioni che tipicamente hanno attuato un reale approccio sistemico alle loro riforme.

Il posizionamento italiano, **al 22° posto**, è tra i Paesi europei con vocazione “portuale” ancora molto lontana dall’Olanda e dalla Germania, che associano ai porti una “retroportualità” integrata ed affidabile.

Le variabili utilizzate sono state enucleate in principali “macrofattori”, e precisamente “dogana”, “infrastrutture” e “spedizione internazionale” “competenza logistica domestica” “costi logistici nazionali” “puntualità”.

Dalla tabella si evince che i costi del trasporto terrestre interno alla nazione, che per questo singolo fattore ci posiziona al **132° posto, non pesa sulla valutazione complessiva**. Infatti la stessa Olanda (best practice per l’Europa e seconda in tutto il mondo) si posiziona al 120° posto, mentre Singapore prima in tutto il mondo si posiziona al 113° posto.

La media europea per il trasporto nazionale di un container di 40 piedi dal porto al sito di una fabbrica interno ad una nazione è mediamente di 700 dollari, che chiaramente è di molto superiore a gran parte dei costi di trasporto dei Paesi in via di sviluppo od emergenti.

L’indice evidenzia così che ciò che pesa nella valutazione complessiva degli operatori mondiali è la “l’affidabilità” dei trasporti. L’affidabilità è inversamente collegata ai costi totali e strettamente collegati soprattutto ai tempi delle operazioni.

*Tabella: posizionamento italiano complessivo e sui singoli fattori*

Indice logistico:	dogana	Infrastrut.	Spedizioni internaz.	Competenza logistica	Track&trace	Costi logistici	puntualità
22°	29°	23°	21°	21°	21°	132°	23°

Questi costi sono stati definiti come somma dei costi diretti, ovvero tutti i costi associati all’attività di spedizione, ma anche dei costi indotti, cioè dei costi di non consegna, impedimento alla consegna, depositi. Questi sono tutti costi associati alla scarsa “predittibilità” della catena logistica.

Lo studio della Banca Mondiale dimostra come a maggiori costi indotti dalla poca “affidabilità” del sistema, l’indice logistico diminuisca, e che quando questi sono bassi, non importa che i costi “diretti” aumentino, l’indice logistico aumenta comunque.

Un dato quantitativo e serio sul fatto che l’affidabilità (che in questo caso specifica chiaramente una generica “qualità”) e la “predittibilità” dei tempi e dei modi di consegna pesano ormai nella competizione globale.

In ordine alle caratteristiche espresse per servizi forniti alle utenze ed agli operatori, si evidenzia che l'Italia è al 53° posto per la qualità della rete stradale, al 45° posto per la qualità delle ferrovie, all'83° posto per la qualità delle infrastrutture portuali, all'85° posto per la qualità del trasporto aereo.



### 3. I VALICHI

La sempre tristemente attuale questione dei **valichi alpini**, con deficit infrastrutturali e regolamentazioni che limitano la permeabilità della barriera alpina, rappresenta, da questo punto di vista, un prioritario ambito di intervento.

Confermare i progetti prioritari TEN-T che garantiscono l'ancoraggio dell'Italia all'Europa continentale, individuare alcuni porti strategici per l'accoglienza dei traffici, integrarli in maniera efficace con le reti di trasporto terrestre, gli interporti e le piastre logistiche, promuovere la comodità e le autostrade del mare, migliorando i collegamenti di "ultimo miglio" e potenziando le infrastrutture portuali dedicate a quella tipologia di traffici marittimi, sono passaggi irrinunciabili per avviare la richiamata centralità della logistica.

Le **reti TEN-T** sono una priorità per il Paese che va sostenuta con forza anche sul piano finanziario per rispettare i benefici definiti dal Regolamento UE 913/2010 relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo.

Il Regolamento individua alcuni Corridoi internazionali a vocazione merci e definisce:

- i criteri per l'eventuale selezione di altri corridoi e relative modifiche,
- **i primi corridoi e le relative date di operatività. Per l'Italia**

#### **entro il 10 novembre 2013**

1. Zeebrugge-Anversa/**Rotterdam**-Duisburg-[Basilea]-**Milano-Genova** (Corridoio 24);
2. Almería-Valencia/Madrid-Saragozza/Barcellona-**Marsiglia-Lione-Torino-Milano-Verona-Padova/Venezia-Trieste**/ Capodistria-Lubiana-Budapest-Zahony (confine tra Ungheria e Ucraina) (Corridoio 5);

#### **entro il 10 novembre 2015**

3. Stoccolma-Malmö-Copenaghen-**Amburgo-Innsbruck-Verona-Palermo** (Corridoio 1);
4. Gdynia-Katowice-Ostrava/Žilina-Bratislava/Vienna/**Klagenfurt-Udine-Venezia/Trieste/Bologna/Ravenna**/ Graz-Maribor-Lubiana-Capodistria/**Trieste** (Corridoio Adriatico).

Unitamente ai Corridoi già definiti è necessario altresì realizzare efficaci connessioni stradali e ferroviarie tra i porti, interporti ed aeroporti collocati in prossimità dei Corridoi e realizzare trasversali di collegamento tra i Corridoi anche con l'obiettivo che entro il 2020 si abbassi il baricentro dei corridoi operando una saldatura con quelli che riguardano il Masterplan Euro Mediterraneo, secondo la proposta presentata in sede europea dal Ministro Matteoli.

Queste priorità operative vanno accompagnate da politiche per le:

- modalità di istituzionalizzazione del corridoio,
- assegnazione delle capacità (tracce).

Le grandi infrastrutture e le loro esigenze di integrarsi in rete rappresentano una priorità, ma anche gli interventi minori non possono prescindere. Qui emerge la notevole **responsabilità degli Enti locali e delle Regioni**, data la loro competenza principale in materia, con i quali sarà concordato un programma di intervento per soddisfare le logistiche, pubbliche e private, grazie anche al coordinamento da parte delle previste Società di corridoio.

Al fine di operare un'efficace programmazione degli interventi infrastrutturali che puntino sulla valorizzazione e la crescita del comparto logistico, non si può prescindere da un'attenta **pianificazione finanziaria**.

Per questo le decisioni di investimento vanno doverosamente adottate su basi tecniche ed economico-finanziarie il più possibile oggettive e confrontabili, al fine di massimizzare l'impiego efficace delle risorse e di definire la loro allocazione efficiente.

### **3.1 Le aree di crisi per l'attraversamento delle Alpi, misure di intervento e valutazione degli impatti**

Il sistema dei valichi alpini connette l'Italia al resto dell'Europa e, per questa ragione, ha una rilevanza strategica sia dal punto di vista trasportistico sia per i riflessi dello sviluppo del territorio.

La crisi dei valichi alpini è dovuta al fatto che queste infrastrutture, sia ferroviarie che stradali, hanno una capacità di trasporto non sufficiente a soddisfare a condizioni date la domanda di trasporto merci attesa nel prossimo decennio per effetto soprattutto dei pesanti vincoli di ordine ambientale e per la sicurezza. Questo sistema, infatti, vedeva transitare nel 1991, su ferro e su gomma, circa 92 milioni di tonnellate di merci, 129 milioni di tonnellate nel 2001, circa 140 milioni di tonnellate nel 2002. Nell'arco dei prossimi 10 anni, secondo le previsioni al 2007, il traffico internazionale dell'Italia è destinato ad aumentare di circa il 40%.

Le stime elaborate nel 2008 in relazione alla pesante crisi economica, hanno modificato lo scenario futuro, pertanto si è riproposto un ampio dibattito sulle modalità di intervento per disciplinare i traffici attraverso le Alpi.

In ogni caso la domanda di trasporto e i flussi attesi all'orizzonte del 2020 evidenziano criticità dei valichi ferroviari e stradali. La soluzione che prevede il potenziamento del sistema ferroviario transfrontaliero, e quindi la realizzazione di nuove infrastrutture che consentiranno di soddisfare la domanda di trasporto attesa, ed allo stesso tempo il trasferimento di ingenti quote di traffico dalla strada alla ferrovia, al fine di ottenere un effettivo riequilibrio modale con notevoli vantaggi dal

punto di vista ambientale e della sicurezza, oltre che economico, potrà essere realizzata solo nel lungo termine<sup>1</sup>.

A livello comunitario e da parte dei singoli Paesi della nuova Europa negli anni sono stati elaborati altrettanti studi per cercare il sistema di gestione di traffico per il trasporto merci transalpino che potesse determinare condizioni per un riequilibrio modale, al fine di ottimizzare gli effetti di congestione, di inquinamento ambientale e insicurezza del sistema. I sistemi di modellizzazione che sono stati elaborati sono stati filtrati da un ulteriore studio allo scopo di definire le best research di sistemi di gestione del traffico per il trasporto merci su strada transalpini. Si è arrivati ad una sorta di incrocio tra i diversi sistemi di modellizzazione che riguardano specificamente:

- Gestione del traffico
- Sistema di tariffazione ed esazione pedaggi
- Modelli per migliorare la sicurezza stradale
- Modelli per aumentare la ripartizione modale.

I risultati di tutti questi modelli, molto teorici, sono stati analizzati sia singolarmente sia attraverso incroci applicativi; i risultati vengono comunque analizzati sotto il vincolo di aspetti di legalità, aspetti normativi nonché di applicazioni di politiche da parte dei singoli Paesi.

Il risultato è che ogni politica viene posta in una lettura di maggior costo dell'autotrasporto sia per un aumento dei pedaggiamenti per l'attraversamento dei valichi sia per i maggiori costi dovuti alle deviazioni, perseverando comunque nel concetto che le Alpi sono un'area sensibile.

L'altro punto è che ormai risulta con una forte evidenza il ruolo di battistrada della Svizzera - seguita dall'Austria - per le politiche di divieto che possono essere superate con una "commercializzazione" delle capacità a fronte di una disponibilità a pagare per attraversare i confini.

In questo quadro l'attuazione delle politiche prospettate avrà effetti pesantissimi sulla economia dei Paesi e in particolare dell'Italia, effetti che comunque vanno specificati ed approfonditi.

In uno studio sui singoli valichi effettuato dal Comitato Centrale dell'Albo, si evincono i forti impatti che le misure che si stanno programmando possono avere sul settore dell'autotrasporto in termini di maggiori costi e tempi per attraversare le Alpi<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Studi specifici di approfondimento sono stati sviluppati dal Comitato Centrale dell'Albo degli Autotrasportatori per valutare la situazione ai singoli valichi: Gottardo, Frejus, Monte Bianco, Brennero, Tarvisio, Sempione, negli anni dal 2006 al 2008.

<sup>2</sup> Nella estensione di queste note si dà per scontata la lettura del documento finale della ricerca "Best research dei Sistemi di gestione del Traffico per il Trasporto Merci su Strada Transalpino" e quindi non ci sono richiami ai concetti base ivi esposti. Vedi il documento: Best research dei "Sistemi di gestione del traffico per il Trasporto Merci su Strada Transalpino" TREN/E1/55-2007. Osservazioni al Rapporto finale

Pertanto si conferma allo stato la posizione italiana contraria alla ratifica del Protocollo Trasporti della Convenzione delle Alpi ispirato fortemente al contenimento del rapporto stradale attraverso l'arco alpino, penalizzando il commercio esterno italiano.

Questi impatti al 2006 furono valutati in 1.500 miliardi di euro; le politiche di indirizzo che ad oggi vengono formulate porterebbero ad un impatto economico-finanziario anche maggiore. Per l'attraversamento delle Alpi è necessario tenere aperto un tavolo di osservazione anche per gli interventi infrastrutturali che oltre ai lavori di tracciato deve omogeneizzare i terminali per accogliere i moderni semirimorchi di 4 metri.

#### 4. LE POLITICHE FERROVIARIE PER LE MERCI

Il futuro del trasporto ferroviario per le merci è oggetto di confronto in Europa, a valle della crisi economico-finanziaria. Il trasporto ferroviario di merci è infatti interessato da dinamiche evolutive di notevole impatto:

- la crisi ha colpito in misura particolarmente acuta i traffici per i quali la ferrovia è più vocata (internazionale, materie prime, automotive) e ha inasprito la concorrenza della modalità stradale, che ha registrato un calo dei noli e un ricorso più frequente a commesse spot e alla rinegoziazione di contratti, determinando fenomeni di back shift modale e la conseguente destrutturazione di servizi ferroviari. In Europa il calo dell'attività ferroviaria nel 2009 è stato mediamente doppio rispetto alla contrazione del trasporto stradale,
- i piani europei per la sostenibilità ambientale dei trasporti sollecitano un forte impiego dell'alternativa ferroviaria soprattutto per le lunghe e lunghissime percorrenze, anche mediante una più spinta internalizzazione dei costi esterni del trasporto su gomma (Eurovignette),
- i maggiori partner europei investono sulle ferrovie. Oltre ai diffusi regimi di incentivazione al combinato ferroviario, la Francia ha varato nel 2009 un piano straordinario per il settore che prevede, tra l'altro, il raddoppio dell'istadamento ferroviario da/verso i Grandi Porti entro il 2015; in Germania, DB persegue una strategia di espansione verso la Russia, l'Asia centrale e la Cina, complementare a una rete di acquisizioni e joint venture portate a termine sull'intero scacchiere europeo,
- la creazione di un mercato europeo realmente integrato, che favorirebbe lo sviluppo del mercato sui servizi di lunga distanza, sconta i vincoli tecnici legati ad una interoperabilità ancora parziale. I piani per la sincronizzazione degli investimenti per l'interoperabilità sui principali corridoi proseguono, ma richiedono calendari progressivi,
- la liberalizzazione del mercato europeo sconta gravi ritardi reciproci, come testimoniano le procedure di infrazione aperte nel 2009 nei confronti della quasi totalità dei Paesi Ue (tutti i maggiori partner inclusi), con un intrinseco effetto distorsivo sui processi di crescita delle aziende e del mercato. Questa constatazione, sollecitata dagli stessi operatori, ha determinato l'avvio di una revisione della normativa comune che regola l'apertura dei mercati, l'indipendenza dei gestori di rete e le funzioni dei regolatori. Resta attuale, nel frattempo, la questione di una reciprocità che assicuri effettiva parità di condizioni di accesso ai mercati.

In Italia la drammatica contrazione della domanda inerente alla crisi si è sommata al processo di ristrutturazione / riduzione del perimetro operativo e riallineamento dei prezzi al mercato operato

dal maggior operatore, Trenitalia, determinando nel 2009 un calo complessivo delle tkm che il Conto Nazionale Trasporti stima nel 27% rispetto al 2008.

A ciò si aggiunge il graduale abbandono nel settore cargo del traffico diffuso ovvero la razionalizzazione del servizio di trasporto merci a carro completo che ha portato di fatto alla scelta di pochi terminali funzionali al traffico internazionale e a quello interno. Ciò sta comportando, anche per gli aspetti che riguardano il processo di liberalizzazione del servizio, una grande preoccupazione sugli spazi operativi possibili per gli operatori privati che operano e che si stanno attivando per la gestione dei servizi ferroviari.

Sulle strategie nazionali di rilancio del trasporto merci su ferrovia è necessario un cambio di passo per il cargo sia pure graduale, con un atto di indirizzo e di controllo da parte del Governo accompagnato dalle necessarie risorse economiche e finanziarie per il sostegno alla competitività del ferro.

È per questo che è necessario un programma di medio termine concordato con tutti gli attori del mercato, ivi comprese le nuove imprese operanti sul mercato domestico che hanno impegnato risorse per gestire servizi ferroviari, specie sulle relazioni a maggiore valore aggiunto, quali l'asse transfrontaliero Nord-Sud dove hanno raggiunto quote di mercato assai significative.

Il programma dovrà rendere leggibile anche la scelta relativa ai terminali da cui discende l'assetto di rete dei servizi e le eventuali risorse pubbliche e private per sostenerli. Un mercato dei servizi ferroviari, con la presenza di Trenitalia Cargo, ma anche di altri operatori privati ferroviari, può sostenere un rilancio del trasporto combinato soprattutto sulle relazioni internazionali, ove per i vincoli posti dai Paesi di confine è sempre più difficile attraversare le Alpi con il trasporto su gomma.

Dovranno però essere operate anche scelte di sistema per definire chi, in quale modo e con quali risorse possa garantire un livello di offerta di trasporto su ferro accettabile anche nel resto del Paese. Accade che alcuni operatori impegnati per ragioni di import-export nei traffici internazionali trovino difficoltà oggettive ad orientarsi verso i servizi ferroviari anche quando i traffici potenzialmente possono costituire treni completi: un mercato nel quale treni completi possano essere realizzati non solo da un singolo operatore, ma anche aggregando più quote di domanda per le stesse relazioni favorirebbe la concentrazione dei traffici sui terminali, marketing di aggregazione della domanda, trasparenza nei prezzi, etc.

Una tale politica richiede una riprogrammazione della rete e dei nodi (stazioni terminali, raccordi, porti ed interporti) in una logica funzionale allo svolgimento del servizio ferroviario. C'è la necessità di definire un network – seguendo le indicazioni dell'Unione Europea – che porti alla

creazione di corridoi e nodi espressamente dedicati alle merci che non si sovrappongono al trasporto passeggeri.

E' necessario anche un utilizzo degli incentivi al cargo ferroviario, di cui alla legge 166 del 2002, da erogare in unica soluzione come previsto per legge.

#### **4.1. Le azioni a breve termine**

La politica aggressiva da parte di operatori ferroviari stranieri, per la maggior parte imprese incumbent di altri Paesi europei sovvenzionati, richiede un rapporto di reciprocità europeo per consentire all'operatore italiano di definire un quadro chiaro nei rapporti con altri operatori ferroviari europei ed in tal modo mettere a punto un piano industriale per reggere la concorrenza e migliorare la capacità di attrazione di traffici soprattutto sulla lunga distanza.

La riduzione degli scali ferroviari, se è in linea con quanto si sta operando a livello europeo, (Germania 50 terminali ferroviari – Francia circa 70 terminali) richiede un'attenta localizzazione e rafforzamento degli impianti sul territorio a supporto delle direttrici di traffico di scala nazionale ed internazionale.

Un altro aspetto importante è il collegamento efficiente e diretto tra porti e retroporti, con scelte innovative sulla operatività dei sistemi ferroviari all'interno dei porti. Per quest'ultimo aspetto è necessario intervenire su un punto di forte criticità che è quello delle manovre ferroviarie che incidono non poco sulla formazione del costo ferroviario.

Eventuali misure di sostegno di questo settore a favore di strutture societarie o soluzioni tecnologiche performanti è uno dei punti su cui potranno essere operate opportune analisi ed approfondimenti. Per il collegamento con i retroporti questi vanno rafforzati, anche mediante l'identificazione di soluzioni per le tracce e i pedaggi funzionali a servizi navetta tali da massimizzare l'uso del materiale rotabile, e prioritariamente per migliorare i collegamenti dai porti italiani a\da relazioni internazionali e per la portualità che presenti programma di sviluppo definiti e certi. Per dare un quadro d'insieme delle politiche di settore sarà definita la rete portante ferroviario cargo e gli hub ferroviari che ne caratterizzano l'ossatura di base e le relative risorse per il suo funzionamento e sviluppo. Così come saranno attentamente sostenute politiche incentivanti il passaggio da vendite FOB a quelle CIF come previsto per gli altri settori dei trasporti.



## 5. INTEGRAZIONE MODALE: INTERMODALITÀ E CO-MODALITÀ

Nel nostro Paese la scarsità della risorsa “territorio”, la dispersione produttiva, la forte antropizzazione e la proiezione peninsulare chiusa a nord dalle Alpi e allungata nel cuore del Mediterraneo sono caratteristiche che rendono indispensabile puntare ad una elevata integrazione comodale e intermodale. L’una e l’altra esigono la transizione delle politiche settoriali da un approccio costruito per tipologia di trasporto ad un approccio per mercati, più funzionale all’individuazione delle priorità di intervento.

La **comodalità** è un concetto introdotto dall’Ue dal 2006 ed esprime l’organizzazione di ciascuna modalità tale da favorire il miglior impiego delle risorse di infrastruttura e di servizio; essa risponde all’obiettivo di ottimizzare le prestazioni complessive del sistema della mobilità merci sulla base di un forte orientamento all’integrazione operativa, per realizzare il massimo “risparmio logistico” di sistema.

La comodalità è un concetto dinamico. Punta al miglior utilizzo delle risorse esistenti, tenuto conto di e mentre maturano gli interventi – infrastrutturali e regolatori – a loro volta ordinati a realizzare le condizioni di una co-modalità più avanzata.

Le risorse di cui si ricerca l’uso ottimale sono tutte quelle che la mobilità intercetta: economiche, infrastrutturali, industriali e di servizio, professionali, energetiche, ambientali. La co-modalità implica una realistica presa d’atto delle condizioni di partenza e la costruzione di un percorso di innovazione graduale coerente finalizzato alla crescita del valore prodotto.

L’attualità di questo approccio discende, in Europa e in Italia, da almeno tre fattori:

- a) la crescita dei traffici su reti che, presso le porte d’accesso al territorio e su segmenti sempre più numerosi, soffrono di condizioni di congestione non risolvibili in tempi immediati;
- b) l’accelerazione delle politiche sovranazionali che traducono in una penalizzazione economica diretta l’impiego inefficiente delle risorse climatiche, ambientali ed energetiche;
- c) l’organizzazione complessiva del sistema attuale della mobilità, che presenta ampi margini di possibile (graduale) ottimizzazione, utili a sostenere gli obiettivi di crescita e competitività delle economie del vecchio continente nel confronto internazionale.

**L’intermodalità** è parte essenziale dell’approccio comodale e ha implicazioni su più fronti. Sul grado di effettiva integrazione dei servizi offerti incidono infatti, direttamente, aspetti infrastrutturali e regolatori per i quali si rinvia ad altre parti del documento: l’assetto concorrenziale dei servizi destinati ad interagire, la pianificazione ed effettiva progressione della rete dei corridoi, la magliatura delle infrastrutture minori, l’accessibilità dei nodi di integrazione e di scambio

modale, l'efficienza dei servizi accessori, la localizzazione delle piattaforme di scambio e le relative vocazioni prevalenti, ecc<sup>3</sup>.

Non sfugge, naturalmente, che un buon livello di integrazione delle reti e dei servizi di trasporto è una delle condizioni di sviluppo dell'industria logistica e di promozione del territorio – si pensi al Mezzogiorno - come piattaforma di interesse per i flussi internazionali. Né sfugge che la razionalità dello sviluppo di rete è un fattore di attrattività per i capitali privati, con effetti di riduzione degli oneri pubblici e di moltiplicazione delle utilità collettive.

Un approccio realistico al tema implica la chiara presa d'atto che l'intermodalità consiste in una catena di servizi, nella quale ciascuno degli operatori coinvolti risponde a logiche economiche proprie e partecipa se ne ha convenienza. Costruire condizioni di convenienza per i diversi attori della catena richiede che si trovi un buon equilibrio tra le rigidità e le vocazioni proprie dell'intermodale.

È noto che l'economicità dell'intermodale è in genere vincolata ad alcune **rigidità**: distanze minime elevate, simmetria dei flussi, concentrazione dei carichi lungo la direttrice, frequenza e affidabilità del servizio, committenza relativamente strutturata (investimenti in UTI), accessibilità dei nodi di scambio modale e buoni tempi di transito, compatibilità delle discipline nazionali nei traffici internazionali, qualità dell'infrastruttura lungo la linea (ferrovie), forte coordinamento tra i fornitori del servizio.

Ciò non esclude la sostenibilità economica di servizi diversi, come i collegamenti ferroviari brevi tra porto e retroporto/interporto, in ragione della frequenza o degli effetti di ottimizzazione del servizio complessivo.

D'altra parte l'intermodalità presenta **elementi di forza** rispetto all'alternativa del tutto-strada:

- maggior vocazione alle lunghissime percorrenze e al traffico containerizzato o comunque unitizzato, crescenti in un mercato continentale progressivamente più integrato;
- minore inquinamento atmosferico e acustico;
- riduzione della congestione della rete stradale, dei transiti frontalieri e portuali;
- minore consumo di risorse energetiche;
- valorizzazione dell'Italia quale gateway per le merci destinate al centro Europa;
- specializzazione del trasporto per classi di distanza e tipologia di merci trasportate;
- razionalizzazione d'impiego del personale e dei mezzi per l'autotrasporto che se ne avvalga;
- migliore gestione degli spazi portuali;

---

<sup>3</sup> Alcuni dei temi sopra indicati sono trattati in altre parti del documento, anche con riferimento alla logica territoriale organizzata su piattaforme e piastre logistiche. Di seguito si sintetizzano le evidenze emerse dagli approfondimenti svolti con riferimento specifico al tema dell'intermodalità.

- estensione delle fasce orarie (utilizzo notturno) e di tutti i giorni della settimana

Quanto fin qui detto orienta la riflessione riguardo alla costruzione delle condizioni, fisiche ed economiche, perché all'enunciazione di intenzioni o alla realizzazione di interventi segua in concreto lo sviluppo di traffici intermodali. Due condizioni ne sono presupposto:

- assumere un modello organizzativo generale, in cui ad una rete portante di linee e nodi tendenzialmente completa nelle sue funzioni sia integrata una rete di impianti minori o di più elevata specializzazione, funzionali a catene logistiche di area o di filiera;
- garantire nelle diverse situazioni locali una effettiva unitarietà organizzata degli impianti tra loro complementari (sistemi portuali, terminal ferroviari, aree retro portuali, poli logistici in grado di manipolare anche traffico da attestare su altri impianti etc.) anche attraverso la creazione di uno sportello unico per garantire tutti i servizi correlati alla catena del trasporto da istituire nei nodi più importanti della rete. Per questo è necessario assicurare un'azione di pluralismo per il coordinamento degli investimenti nelle diverse piattaforme logistiche.

Le sollecitazioni emerse da parte degli attori economici sono coerenti con quanto detto sopra e concordano sulle seguenti priorità, per lo più originate dalla lamentata esperienza di prassi opposte:

- evitare la dispersione delle risorse e la proliferazione di infrastrutture, pubbliche o private, al di fuori di una logica di sistema, tali da produrre la cannibalizzazione di traffici che richiedono semmai polarizzazione e concentrazione, focalizzando invece l'erogazione di servizi logistici di qualità al trasporto e all'industria;
- allineare in una logica di sistema gli indirizzi nazionali con i piani di sviluppo territoriale di competenza di Regioni ed enti locali e i lavori di censimento e coordinamento dal basso già disponibili (mappatura delle connessioni di terra per i sistemi portuali, tavoli tecnici del Piano della mobilità);
- includere, tra le priorità del disegno nazionale di sviluppo intermodale, le opere minori, puntuali e di ultimo miglio, ad elevato impatto logistico, ovvero in grado di generare capacità aggiuntiva e migliore qualità dei servizi erogati sui corridoi a vocazione merci;
- riqualificazione degli insediamenti immobiliari per la logistica capaci di supportare la riorganizzazione dell'offerta e la trasformazione della domanda;
- aggiornare il quadro normativo che disciplina l'attività degli interporti, che sono parte ormai di uno schema di rete di rilievo europeo e, pur restando attori dello sviluppo regionale, servono territori secondo una geografia dei flussi che va oltre i perimetri amministrativi locali, favorendo anche in questo comparto l'aggregazione imprenditoriale, ed una politica di condivisione delle scelte in ordine ai raccordi ferroviari ed alla gestione sui servizi

ferroviari compatibili con le esigenze imprenditoriali di sana gestione industriale accompagnata da un equilibrio economico\finanziario;

- correggere l'effetto di destrutturazione del reticolo nazionale di collegamenti ferroviari tra le regioni economiche del Paese conseguente alla liberalizzazione del settore ferroviario (fattore che, tra gli altri, ha imposto a Trenitalia Cargo la riorganizzazione e razionalizzazione delle proprie attività) e alla sopravvenuta crisi economica, effetto che sta portando ad una caduta dell'offerta intermodale/combinato al Centro e al Sud;
- pianificare interventi sull'infrastruttura ferroviaria in modo da avere un sistema di banchine e di impianti terminali capaci di consentire la produzione di treni più lunghi e più pesanti sulle direttrici prioritarie per i traffici intermodali;
- abbattere le inefficienze derivanti dall'assenza di coordinamento tra i vari attori coinvolti, specie nel transito portuale, anche mediante lo sviluppo di sistemi intelligenti a rete.

Attenzione particolare va dedicata ai **regimi di incentivazione** per l'intermodalità, che il mercato indica, allo stato, come determinanti per orientare una quota non irrilevante della domanda verso combinazioni di trasporto diverse dal tutto-strada (modalità a sua volta sovvenzionata), con l'effetto di assicurare al vettore marittimo o ferroviario livelli di carico regolari e sufficienti ad offrire il servizio e di stimolare il caricatore o autotrasportatore a sperimentare e consolidare soluzioni di trasporto nuove, favorendo altresì forme di aggregazione della domanda.

In entrambi i casi – intermodalità marittima e intermodalità ferroviaria – l'azione pubblica deve favorire la concentrazione di traffici su collegamenti adatti allo shift modale, per distanze e tipologie di merci, con l'obiettivo di far emergere e consolidare i corridoi di terra o di mare che abbiano elevata valenza logistica, cioè rispondano effettivamente ai flussi di mercato, si connettano efficacemente alle reti a monte e a valle, e possano essere tendenzialmente accompagnati verso l'autosostenibilità.

Per quanto riguarda il marittimo, le **Autostrade del Mare**, nazionali e internazionali, dimostrano di avere buone prospettive di sviluppo. La flotta italiana è leader in Europa proprio nel settore delle navi ro-ro, con 450 partenze settimanali che collegano regolarmente i porti italiani tra loro e con parte dei Paesi mediterranei. Il regime di incentivazione italiano – l'ecobonus – premia l'autotrasporto che viaggia con relativa frequenza su nave su collegamenti selezionati, ed è considerato a livello europeo una best practice. Ne viene raccomandata l'estensione anche per collegamenti internazionali in relazione anche alla possibilità di abbattere le esternalità negative grazie ad un maggiore riequilibrio modale.

La buona attrattività maturata da questa misura deve trovare stabile conferma nelle politiche pubbliche. L'ulteriore sviluppo dello Short Sea dipende però anche dalla regolarità sia dei flussi di

domanda, per assicurare sufficienti tassi di carico delle navi, sia dell'offerta nell'arco dell'anno, per consolidare la percezione dell'alternativa marittima come una componente della rete. Misure utili a questi fini si rintracciano in una destinazione specifica e preferenziale di azioni/finanziamenti ai porti dove si attestano linee di short sea che abbiano dato prova di essere ben recepite dal mercato, e per l'organizzazione di spazi tendenzialmente separati per l'accosto e il deflusso in servizio AdM . Da non sottovalutare anche lo sviluppo di azioni di divulgazione mirata.

Saranno altresì incentivate le riorganizzazioni degli spazi portuali dedicati al fine di migliorare la fluidificazione dei flussi separando gli spazi dedicati al traffico Schengen rispetto ai traffici extra Schengen.

Più complesso, ma non rinviabile, il discorso sui regimi di sostegno alla domanda di **servizi intermodali ferroviari**, che presuppongono una committenza più strutturata e presentano rigidità maggiori. L'Italia è tra i pochi Paesi che, sino al recente decreto "ferrobonus", non ha sostenuto l'intermodalità ferroviaria con incentivi pubblici ai servizi e/o agli investimenti, salvo alcuni provvedimenti di carattere regionale (Friuli Venezia Giulia, Veneto, Campania, Emilia Romagna). La ristrutturazione del servizio di Trenitalia Cargo ha negli anni recenti ridotto il perimetro operativo e avviato il riallineamento dei prezzi al mercato. La crisi economico-finanziaria ha concorso a determinare, in Italia come in Europa, un calo drammatico della domanda e il dirottamento di traffico all'inverso, dalla ferrovia alla strada. Il dato più significativo è la caduta di oltre il 40% della produzione nazionale del complesso degli operatori tra il 2006 (ultimo anno di applicazione degli incentivi ex lege 166 del 2002) e il 2009.

Il rilancio del trasporto ferroviario merci unitamente al potenziamento delle vie del mare e del trasporto aereo è stato condiviso nella logica di un riequilibrio dei trasporti ed un rilancio del sistema logistico italiano. Per questo si pone anche il tema se una grande piattaforma logistica nazionale ha bisogno anche della formazione di un **grande player logistico nazionale** capace di operare su un network di servizi integrati, secondo il principio della co-modalità.

Questo processo può facilitare la specializzazione dei servizi rispetto alle relazioni di traffico da servire e sostenere il progetto dell'adozione della formula FOB, auspicata da tutti, da parte delle nostre imprese che operano sui mercati internazionali.

Occorre invertire rapidamente la tendenza e questo è uno degli obiettivi più importanti del Piano.

Le azioni mirate all'intermodalità ferroviaria dovranno concentrarsi su tre segmenti prioritari: il transito alpino, i carichi inutilizzati in transito portuale, il combinato nazionale di medio-lunga percorrenza.

## **6. I PORTI: QUELLO CHE VA BENE PER I PORTI, VA BENE PER IL PAESE**

I porti insieme ai valichi sono una grande risorse per il nostro Paese.

Essi assolvono, con strutture specializzate, anche contemporaneamente più di una tra le diverse funzioni di seguito elencate:

- redistribuzione di flussi di merci per le grandi aree di consumo e produttive;
- logistica dei prodotti energetici;
- collegamenti con le aree insulari e alternativi alla modalità terrestre;
- approvvigionamento di grandi impianti industriali “costieri”;
- turistica (crocieristica).

La vocazione marittima è parte della storia e della cultura del Paese, e si pone oggi come volano di sicura crescita economica, in grado, al contempo, di evidenziare il ruolo geopolitico di *leadership* nel bacino mediterraneo e di rispondere al crescente peso della domanda di green economy.

Le azioni che si promuoveranno sulla base delle linee politiche qui enunciate, tengono conto dell'importanza strategica complessiva del settore marittimo per il Paese, non solo per la configurazione geografica dello stesso, ma anche perché esso è parte integrante del sistema logistico nazionale ed europeo.

**Gli obiettivi del Piano per l'attività portuale** sono graduati nel tempo, man mano che si creeranno le condizioni strutturali :

- a) **recuperare 2 milioni di contenitori** – destinati al nostro Paese ed alle Regioni limitrofe – che invece scelgono di arrivare **ai porti del Nord Europa sin qui più competitivi**. Il valore di questo obiettivo varia a seconda della efficienza della retroportualità e può oscillare da 2 a 4 miliardi di Euro;
- b) rafforzare il ruolo dei porti italiani quali capolinea delle linee di traffico con i Paesi non europei del bacino mediterraneo, creando così le condizioni anche per una miglior tenuta degli scali che effettuano transhipment rispetto ai competitori del fronte Sud;
- c) puntare, attraverso nuove infrastrutture e modalità organizzative, all'aumento dei volumi gestiti che rendano conveniente la relazione diretta tra i porti liguri e dell'Alto Adriatico con l'Estremo Oriente;
- d) un obiettivo importante della nostra portualità deve essere quello di arrivare a **catturare almeno il 50% delle potenzialità di container destinati ai Paesi dell'Europa centrale che ci circondano (5-8 milioni)**.

Sulla base di quanto già definito nella elaborazione del documento sottoposto alla ampia consultazione del settore, sono stati esplicitati alcuni orientamenti fondamentali sulla cui

importanza finora c'è stata unanimità di consensi. Per quanto riguarda la portualità, essi ruotano attorno a quattro temi:

- il tema del ruolo della portualità italiana nel contesto euromediterraneo.
- il tema della competitività
- il tema delle risorse
- il tema della governance

### **6.1. Il ruolo della portualità nel contesto euromediterraneo**

Il Paese nel suo complesso ha sottovalutato il ruolo strategico dei porti per l'economia e la mobilità dell'intero sistema: senza i porti, anzi, senza porti efficienti, l'Italia non potrà far valere una delle sue peculiarità più importanti che è quella della collocazione geografica unitamente a quella delle fitte relazioni che la sua economia ha stretto e si avvia a stringere con altre aree del mondo.

Il Piano della Logistica riconosce il valore strategico dei porti e si fa carico di portare questa consapevolezza nelle linee d'azione.

La rete dei porti, come il ruolo dei porti nel campo dell'approvvigionamento energetico, della continuità territoriale, dei collegamenti con i Balcani e la penisola iberica, è abbastanza presente nella coscienza comune, così come la loro importanza per l'industria turistica. Ciò che stenta ad essere percepito è il ruolo che i porti hanno nel nuovo assetto dell'economia globale; si continua a parlare dell'Italia come “piattaforma logistica naturale nel mezzo del Mediterraneo” ma questo slogan necessita di politiche adeguate e corrette a breve, che il Piano vuole mettere in campo da subito.

L'interscambio commerciale del nostro Paese, al netto degli approvvigionamenti energetici, è ancora per il 70% vincolato ai destini dell'Europa, dell'Unione Europea, dell'area dell'euro. In una simile configurazione i modi di trasporto prevalenti in maniera schiacciante sono quelli terrestri.

Una nuova sfida si pone per il nostro Paese, che è quella di adeguare il proprio sistema logistico partendo dalle infrastrutture stradali e ferroviarie, più in particolare dalla portualità affinché possa rappresentare uno sbocco alternativo ai porti del Nord Europa per i traffici generati dalle economie della Mitteleuropa. E' l'Unione Europea a spingere in questa direzione, mettendo al primo posto dei corridoi ferroviari europei a vocazione merci da attivare quello Rotterdam-Genova (cfr. la decisione del Regolamento UE 913/2010, pubblicato sulla G.U. Ue L276 del 20.10.2010).

Considerazioni di carattere ambientale rafforzano questo orientamento e il mercato non potrà non tenerne conto. **Un container che, dopo aver attraversato il Canale di Suez, raggiunge il mercato europeo attraverso i porti italiani e poi su rotaia produce meno CO2 rispetto allo stesso container che arriva attraverso i porti del Nord Europa.**

Secondo aspetto fondamentale: come ha dimostrato in maniera inequivocabile l'imprevista ripresa dei traffici marittimi dalla prima metà del 2010, l'economia mondiale sarà trainata da Paesi come la Cina, il Brasile, l'India; i distretti industriali italiani e il sistema manifatturiero nel suo complesso hanno rilevanti potenzialità in questi mercati, la cui incidenza nell'interscambio complessivo del nostro Paese è destinata ad aumentare. Su queste direttrici il modo di trasporto con schiacciante prevalenza è quello marittimo.

Il terzo aspetto fondamentale è invece quello che riguarda il Mediterraneo, ove è necessario, nella logica di rete nazionale e mediterranea diffusa, compatibilmente con le Direttive comunitarie di settore, rafforzare le vie del mare facendo leva e valorizzando lo shipping nazionale che proprio nello Short Sea e nei servizi ro/ro delle Autostrade del Mare è leader, in Europa e nel mondo.

Il bacino Mediterraneo è una infrastruttura naturale a costo zero in cui transita il 19% dell'intero traffico mondiale ed ove si posizionano ben 80 porti di rilevanza internazionale. Un bacino che abbraccia 25 Stati di tre continenti diversi e che nel 2020 rappresenterà un mercato potenziale di 525 milioni di persone. Si continua a ripetere che i porti del Nord Africa sono un pericolo, per la rapidità con cui hanno costruito le loro infrastrutture e il costo del lavoro inferiore al nostro. Non v'è dubbio che se dal punto di vista dell'interscambio commerciale costituiscono una opportunità di cooperazione, dall'altro lato per quanto riguarda il mercato del transhipment sono un forte di elemento di competizione e minaccia per i porti italiani (europei.).

Bisogna però avere coscienza che il litorale nordafricano e i Paesi asiatici del Mediterraneo Orientale (in primis Israele e Turchia) possono rappresentare il terzo importante pilastro del nostro interscambio commerciale via mare. Il Nord Africa deve essere pensato come un'opportunità, non come un pericolo. Lo testimoniano le numerose imprese italiane che hanno investito in quell'area. E ne è testimone soprattutto l'armamento italiano, che ha già a disposizione la seconda flotta mondiale di traghetti e continua ad effettuare massicci investimenti in nuove navi che consentono di mettere in campo un'offerta di trasporto d'eccellenza: prendendo in considerazione i soli traffici regolari ro/ro merci e/o passeggeri, sono attualmente oltre 450 le partenze settimanali, servite da oltre 100 navi, che collegano porti italiani con altri porti (nazionali od esteri) del Mediterraneo.

I quattro pilastri dello sviluppo futuro sono: alternativa ai porti del Nord Europa, aumento della quota di scambi intercontinentali, sviluppo dei traffici Inframed, crescita dei collegamenti marittimi domestici alternativi al tutto-strada, che impongono pertanto di focalizzare l'attenzione su quattro tipologie di azioni. Ferma rimane la necessità di mantenere al massimo livello di efficienza (o di recuperare per lo meno margini di efficienza erosi dal sostanziale azzeramento delle risorse per la manutenzione) le infrastrutture portuali con funzioni più tradizionali a servizio degli impianti



produttivi, che costituiscono la premessa per le attività industriali, e di quelle funzionali all'attività crocieristica. Le predette quattro aree di attuazione sono:

1. porti di destinazione finale, nella logica multi porto, del Nord Tirreno e dell'Alto Adriatico, che sono quelli posizionati meglio per intercettare le correnti di traffico instradabili dal Mediterraneo verso il Centro Europa;
2. gli scali marittimi, anche coincidenti con quelli a servizio di grandi aree di consumo, cui fanno capo linee internazionali;
3. gli scali con rilevanti quote di traffico di transshipment;
4. il reticolo di nodi portuali capolinea di collegamenti inframediterranei e nazionali.

La prima conseguenza di questa impostazione è quella che riguarda il concetto di competitività: esso non può limitarsi all'efficienza delle operazioni portuali ma deve comprendere l'intera catena logistica fino all'utente finale. I porti italiani potranno avere costi di handling o di servizi tecnico-nautici inferiori a quelli di Anversa e di Rotterdam, potranno avere fondali paragonabili, ma finché il sistema logistico non sarà in grado di offrire un *costo sistemico* competitivo da banchina a utente finale e viceversa, paragonabile a quello di quei Paesi in termini di infrastrutture portuali, di connessione di rete, di snodi adeguati alle spalle, di tempi di espletamento delle procedure import ed export, saranno sempre fuori gioco oppure continueranno a svolgere un ruolo prevalentemente regionale. Il Piano della Logistica è l'insieme di iniziative per abbattere i costi dell'intera catena di trasporto.

## **6.2. Il tema della competitività**

Esiste una convinzione generalizzata che la competitività dei porti italiani sia fortemente compromessa dal pesante fardello di adempimenti burocratici imposti all'utente, con aggravio di costi e rallentamento del flusso operativo e delle transazioni commerciali. Nessuno dei numerosi stakeholder con i quali c'è stato il confronto, ha negato la legittimità e la necessità dei controlli che i vari Organi dello Stato ed i vari uffici preposti alle diverse funzioni amministrative sono tenuti ad esercitare in ottemperanza a normative che in gran parte sono di fonte europea o internazionale. Ma questi doverosi controlli non possono paralizzare un porto. Un salto di competitività si ritiene possa essere ottenuto assicurando laddove possibile:

- una semplificazione di tali controlli, anche attraverso un più intenso utilizzo della tecnologia;
- uniformi orari operativi degli uffici H24

e accelerando il più possibile un'estesa informatizzazione che consenta di applicare i medesimi protocolli nei rapporti tra gli utenti e le diverse amministrazioni preposte al controllo.

L'istituzione dello sportello unico doganale, per il quale il Piano della Logistica prende un impegno formale di realizzazione, sarà un primo importante passo avanti. Il tema della competitività è stato sin qui limitato perché l'area mercato servita dai porti non ha superato i confini del Paese. Nel momento in cui l'area si estende in seguito alla maggiore integrazione delle reti e c'è la pressione di una nuova clientela, l'orizzonte competitivo può e deve cambiare. Il problema della competitività delle imprese portuali dopo la grave crisi attraversata dal settore viene segnalato da più parti e quindi è importante impostare un progetto strategico per i porti che è dato da:

- Razionalizzazione e potenziamento delle infrastrutture all'interno ed all'esterno ai porti;
- Riforma portuale per adeguare la gestione ai tempi;
- Realizzazione dei progetti infrastrutturali in tempi certi e definiti, anche con project financing, adeguando e semplificando le procedure a ciò preordinate;
- Verifica delle procedure per ridurre i tempi di attesa per l'imbarco e lo sbarco delle merci;
- Potenziamento porti, retroporti, etc.;
- Riduzione del costo del lavoro nel settore dei trasporti e della logistica;
- Definizione dei ruoli delle Autorità portuali con una chiara distinzione tra le funzioni delle Autorità portuali e quelle delle Autorità marittime (senza confusione di ruoli);
- Attribuzione alle Autorità portuali delle funzioni di promotore di servizi di logistica nel territorio anche per velocizzare e rendere più certi i tempi di pianificazione e realizzazione degli investimenti;
- Sviluppo di piattaforme telematiche portuali per il trasporto merci e la logistica che si interfacciano con la piattaforma telematica nazionale (SISTRI, UIRNet, Albo degli Autotrasportatori).

### **6.3. Le misure necessarie**

Alcune misure sono indispensabili ed urgenti per provare a vincere la sfida del Mediterraneo.

Occorre in primo luogo consolidare i poteri delle Autorità portuali – proprio in quanto enti indipendenti e neutrali – e contemporaneamente sopprimere le barriere di accesso che non siano giustificate da esigenze di protezione della sicurezza e dell'ambiente. Da molti anni le misure amministrative adottate ai sensi delle norme del codice della navigazione non appaiono favorire i traffici.

In secondo luogo occorre definire priorità di intervento per i porti fortemente ancorati ai corridoi europei.

In terzo luogo occorre promuovere la finanza di progetto anche all'interno dei porti, non già in competizione con le autorità portuali, ma in un clima di effettiva collaborazione. In questo contesto

occorre promuovere strumenti finanziari nuovi per realizzare le infrastrutture essenziali in una logica di sussidiarietà infrastrutturale. Una traccia che si sta consolidando nei Paesi europei e specie nei Paesi confinanti.

Al fine di definire le priorità, in una situazione di risorse scarse è indispensabile vi sia una pianificazione da definire attraverso la cabina di regia, così come previsto dall'Allegato Infrastrutture .

Nell'attuazione del Piano il contributo dei privati e della finanza di progetto sarà valorizzata.

Ed è evidente che tre criteri dovranno prevalere nelle valutazioni di ordine tecnico e politico: (a) quello della importanza di una certa opera per la politica nazionale, (b) quello della idoneità del progetto ad auto finanziarsi con il traffico e (c) quello del coinvolgimento del territorio e della sua disponibilità finanziaria, scelte di politica connessa a quella dei porti.

#### **6.4. Il tema delle risorse**

Ai programmi infrastrutturali che hanno ottenuto l'approvazione del CIPE debbono essere garantiti i finanziamenti necessari alla loro realizzazione, così come debbono essere garantite alle Autorità Portuali le risorse per l'ordinaria manutenzione.

Occorre distinguere la finalità generale per cui l'autonomia finanziaria è stata richiesta dalle forme tecniche con cui possono essere diversamente indirizzate risorse pubbliche.

Il fine principale dell'autonomia finanziaria è quello di introdurre meccanismi premianti che costituiscano incentivo ad accrescere la competitività dei singoli porti. E' un intendimento diametralmente opposto a quello dei finanziamenti a pioggia. Qualunque sia tecnicamente la forma per restituire ai porti una parte del reddito generato con i loro traffici, questo orientamento "premiante" dovrà essere mantenuto. I porti che faranno meglio, che sapranno attirare più traffico, dovranno poterne trarre un beneficio, ma deve essere data la possibilità almeno ai porti strategici di poter accedere a queste forme incentivanti, già a partire dal 2011.

In un periodo di stretta finanziaria le risorse possono venire in gran parte anche da azioni di razionalizzazione e di efficientamento.

#### **6.5. Il tema della governance**

Il dibattito che si è aperto sulla riforma della legge '84 è sintomo di crescita ed impone di individuare soluzioni organizzative nuove in un clima di dialogo e di confronto costruttivo.

**La Consulta condivide la impostazione portata avanti dalla Commissione Lavori Pubblici del Senato per quanto riguarda l'autonomia finanziaria e pertanto attiverà un continuo monitoraggio dei lavori parlamentari.**

Da una parte occorre certo spingere verso forme di apertura del mercato perché vi accedano le grandi organizzazioni di traffico e degli investitori; dall'altra parte tuttavia è indispensabile un assetto regolatorio trasparente e coerente con i principi e le regole europee, che contemporaneamente promuova il "buon funzionamento" (nella logica europea beninteso), l'occupazione, l'ambiente la sicurezza.

In precedenza si sono sintetizzate alcune misure che, opportunamente declinate, possono aiutare i redattori di una reale riforma.

Nel caso di un impiego massiccio della finanza di progetto è inutile indugiare sulle formule e sulle definizioni, e quindi fra finanza di progetto pura e la finanza di progetto mista. Ciò che è importante è che si coinvolgano i capitali internazionali sulle infrastrutture e sui porti italiani (che fra l'altro in genere producono effetti del tutto neutrali) rendendo l'investimento attrattivo. Ciò con la consapevolezza che occorre offrire alle banche ed ai fondi internazionali condizioni giuridiche attrattive, altrimenti essi saranno destinati ad altri investimenti o ad altri Paesi (che, come si è verificato fino ad oggi, cresceranno di più del nostro).

Occorre in breve che si crei anche in Italia un vero e proprio mercato delle infrastrutture che sia separato da quello della terminalistica e dei traffici e che offra all'investitore piccolo o medio certezze e remuneratività. Le regole pertanto che riguardano il sistema delle concessioni in ambito portuale debbono essere riscritte per dare garanzie all'investitore, per assicurare la trasparenza del mercato (secondo la normativa europea) e per permettere di tutelare il patrimonio dello Stato, ottenendo al tempo stesso un risparmio di risorse pubbliche. Altrettanto decisamente occorre intervenire su quei meccanismi che spesso rischiano di paralizzare il funzionamento del porto; in tale quadro vanno ridefinite le funzioni e le competenze dei Comitati Portuali.

## **7. TRASPORTO MERCI SU STRADA: IL CONTO PROPRIO**

Negli ultimi 20 anni, l'attività politico-normativa si è focalizzata soprattutto sul trasporto per conto di terzi, e cioè sul settore dell'autotrasporto.

In realtà, il trasporto in conto proprio occupa uno spazio importante nell'assetto trasportistico e logistico del Paese: infatti, in questo segmento di attività, si rinvengono i presupposti ed i paradigmi dell'autotrasporto in generale, anche con le modificazioni e le evoluzioni che caratterizzano il settore. Le tre componenti essenziali, la strada, il veicolo e l'uomo, sono le stesse per il conto proprio e per il conto terzi, e si portano dietro i problemi tipici dell'attività di trasporto su gomma: in questa logica, i due rami di attività dovrebbero essere disciplinati dalle stesse regole per gli aspetti comuni.

I dati statistici dicono con chiarezza che in tutti i maggiori Paesi europei è rilevante il peso dei viaggi a vuoto su strada sul totale dei veicoli-km percorsi (con percentuali variabili tra il 15 e il 30%), con un'incidenza nettamente più elevata nel conto proprio (31%) rispetto al conto terzi (23%). In Italia le stime indicano un'incidenza superiore al 40%, anche per la dimensione dell'attività in conto proprio a cui afferisce un numero di veicoli che, se si includono quelli di portata < 3,5 tonn, viene indicato in più dei 2/3 rispetto al conto terzi.

I viaggi a vuoto determinano un inutile carico sulla rete viaria, maggiori emissioni inquinanti e uno spreco di energia e di lavoro. Su questo fronte va ricercato un recupero di efficienza anche nel conto terzi, ma non c'è dubbio che l'ottimizzazione logistica è un obiettivo più difficilmente praticabile per chi ricorra al conto proprio.

Di qui la necessità di avviare un approfondimento sulle condizioni e le motivazioni che inducono l'imprenditore ad effettuare in proprio e con propri autoveicoli i trasporti connessi alla produzione e commercializzazione dei prodotti, facendo chiarezza sul ruolo dei due comparti per favorire forme di collaborazione tra le due tipologie di trasporto, l'una dove giustificata dalle esigenze del ciclo di produzione e distribuzione, l'altra portatrice di una professionalità specifica, logisticamente più avanzata.

Ad oggi, forse non siamo riusciti a far capire agli "addetti" ai lavori che il professionista del trasporto a tutto campo è un vero e proprio esperto, che l'impresa di trasporto non si improvvisa, e che il modo di organizzare l'autotrasporto e di effettuare il servizio non può essere "spontaneistico", ma è la conseguenza di esperienza, formazione e qualità.

## **7.1. Il cabotaggio stradale**

L'entità del cabotaggio stradale dà conto del livello di penetrazione degli operatori stranieri sul mercato interno.

Negli ultimi anni questa penetrazione è stata molto più evidente, anche per effetto dei differenziali nei livelli di costo della mano d'opera delle aziende italiane rispetto a quelle dell'Est Europa.

Siamo passati da una percentuale di vettori stranieri impegnati in attività di cabotaggio, pari a circa l'1% nel 2004, vale a dire prima dell'apertura a tutti i nuovi Paesi entrati nell'Unione europea, completata nel maggio 2009, ad una presenza di oltre il 5%.

Si tratta di numeri importanti, che, anche se si osservasse rigorosamente il recente regolamento europeo che disciplina l'attività di cabotaggio, danno la misura di quanto sia necessario, da un lato, continuare ad aumentare e a migliorare i controlli su questa attività estendendo alle altre Regioni il protocollo controlli Friuli firmato il 29 ottobre scorso, e, dall'altro, operare a livello comunitario per un rapido allineamento delle condizioni socio-economiche dei Paesi dell'Unione.

## **7.2. Normalizzazione degli Albi provinciali e nazionale e crescita dimensionale delle imprese**

Prioritario è il riordino del quadro delle aziende che risultano iscritte all'Albo degli autotrasportatori, oltre 157.000 al luglio 2009.

Nei primi mesi del 2011 occorre chiudere, in collaborazione con l'Upi e l'Albo dell'autotrasporto, il processo di normalizzazione degli Albi provinciali, attraverso la cancellazione immediata delle imprese senza veicoli, stimate in circa 50.000, per creare condizioni di trasparenza sul fronte dell'offerta, indispensabili per meglio disciplinare il mercato dei servizi di autotrasporto.

La strada da seguire è anche quella di superare i limiti dimensionali con aggregazioni, fusioni, accordi di collaborazione, anche attraverso strumenti di incentivazione nuovi rispetto a quelli utilizzati in passato e che non hanno prodotto i risultati auspicati.

E' necessario fare uno sforzo per allargare la base delle imprese che per dimensioni aziendali possono puntare su attività di tipo logistico, attraverso nuovi strumenti di aggregazione di imprese e/o servizi (contratti di rete, di distretto, di filiera) che consentano la formazione di "massa critica".

Se non vogliamo indebolire ulteriormente il tessuto imprenditoriale italiano ed assistere al crollo delle entrate da parte dello Stato, anche di quelle fiscali, occorre uno sforzo per invertire la tendenza e ridare competitività alle imprese, generare una redditività di lunga durata, investimenti e occupazione, attraverso:

- sgravi fiscali e contributivi, anche legati al mantenimento e/o all'incremento della base occupazionale;

- forme agevolate per le imprese che assorbono soggetti che escono dal mercato, unitamente a misure più rigide di accesso al mercato per le imprese di autotrasporto;
- riduzione del costo del lavoro per le aziende di autotrasporto.

Adottare inoltre una politica restrittiva sui contingenti autorizzativi in essere con i Paesi extracomunitari, e creare sul mercato quelle condizioni operative che lo rendano più concorrenziale nei traffici stradali internazionali anche incentivando la adozione delle formule franco destino, facendo recuperare al nostro Paese una presenza non soltanto simbolica sulle direttrici di traffico verso i Paesi non-UE.

### **7.3. Controlli più efficaci e banca dati dell'autotrasporto**

Il Governo italiano ha recepito, con apposito decreto legislativo, (in corso di pubblicazione sulla G.U.) le direttive europee 4 e 5 del 2009, destinate ad avere un impatto decisivo sull'operatività ed efficacia dei controlli sul traffico pesante.

Infatti, la direttiva 2009/4/CE, che si prefigge l'obiettivo di ridurre al minimo i rischi di alterazione del tachigrafo digitale, riguarda la strumentazione standard da fornire alle autorità di controllo e dispone che, nelle verifiche da effettuare su strada, debba essere posta particolare attenzione alla eventuale presenza di dispositivi idonei ad alterare i dati registrati dal tachigrafo.

La direttiva 2009/5/CE, relativa all'elenco delle infrazioni da prendere in considerazione per l'attribuzione di un "indice di rischio" alle imprese di autotrasporto, prevede l'introduzione di un sistema di classificazione del rischio, fondato sul numero e sulla gravità delle infrazioni commesse ai regolamenti sui tempi di guida e di riposo: sulla base del coefficiente di rischio attribuito, verrà calibrata l'attività di controllo, assoggettando a controlli più frequenti le imprese che presentano un indicatore della classe di rischio elevato.

La lista delle infrazioni previste dalla direttiva determina, per ciascuna di esse, il livello di gravità (molto grave, grave, minore) e comporta, in ciascuno Stato, la creazione di un'apposita banca dati, una sorta di black list interoperabile delle imprese di autotrasporto, che contenga intanto le informazioni necessarie sulle imprese e le infrazioni da queste commesse, con possibilità di ulteriore implementazione. I criteri, che potrebbero portare ad un meccanismo simile a quello a suo tempo costruito per la patente a punti, saranno messi a punto dai Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti, dell'interno, e del lavoro e politiche sociali, che ascolteranno anche l'avviso delle associazioni di categoria dell'autotrasporto: in sostanza, occorrerà tener conto della gravità dell'infrazione commessa, ma anche dell'entità del parco veicolare, del numero dei dipendenti, dei chilometri percorsi, del numero delle giornate lavorative controllate.

Una volta a regime, avremo controlli più performanti sull'intero territorio dell'Unione Europea, e, grazie anche alle azioni messe in campo dal Piano, potrà essere favorita la competitività delle imprese più virtuose, mettendo i committenti in condizione di scegliere tra vettori con differenti "indici di rischio".

Nella stessa ottica, si inquadra l'iniziativa, in corso di adozione nell'ambito della Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica, mirata a definire un quadro probatorio certo in tema di responsabilità delle imprese di autotrasporto, per l'inosservanza dei regolamenti sui tempi di guida e di riposo: in sostanza, non saranno considerate responsabili delle infrazioni commesse dai propri conducenti solo le imprese che avranno adottato tutte le misure, in materia contrattuale, di organizzazione e di gestione, coerenti con le disposizioni sulla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.



## 8. IL TRASPORTO AEREO

Il contributo del trasporto aereo italiano al nostro PIL è pari al 50% della quota dei Paesi più competitivi.

Le politiche per il trasporto aereo sul versante della regolarità dei servizi, dell'affidabilità del sistema aerocargo e competitività sono tutti strumenti orientati a rendere obbligatorie entro tre anni la collaborazione tra i diversi soggetti, sia per il sistema della telecomunicazione dei servizi che della standardizzazione delle procedure per avere più elevati livelli di sicurezza del sistema.

Il trasporto aereo rappresenta in termini di quantità il 2-3% delle merci movimentate, ma rappresenta anche il 35% in termini di valore. Per questo il Piano mette a punto progetti strategici che partendo dalle valutazioni su aspetti territoriali-urbanistici e posizionamento delle strutture aeroportuali anche in termini di accessibilità, siano in grado di raggiungere per capacità livelli di massa critica per l'organizzazione di servizi impostati nella logica di H24, organizzazione della documentazione amministrativa di accompagnamento alle merci.

L'obiettivo deve essere anche quello di rendere egualmente performanti sia l'organizzazione dei servizi per i soggetti che operano all'interno dell'aeroporto che per quelli che operano all'esterno dell'aeroporto.

Allo stesso tempo per potenziare ed incrementare i traffici, puntando a recuperare quella metà di cargo aereo che oggi utilizza scali europei e anche i tempi di trasferimento delle merci sia in import che export, deve essere consentita la libera circolazione dei veicoli per i servizi di trasporto per le merci in ingresso e/o uscita dagli aeroporti.

Gli Enti locali primari deputati a seguire le procedure della migliore allocazione delle strutture e della loro gestione delle attività devono per questo poter svolgere un ruolo di programmazione e controllo, rendendo indipendenti le attività richiamate da quelle della partecipazione alla gestione dei servizi che devono trovare le migliori convenienze di gestione sotto il vincolo della normativa che riguarda i rapporti di lavoro, la sicurezza, ecc.

Per il settore aerocargo allo scopo di facilitare quanto più possibile l'applicazione e l'attuazione delle procedure richiamate nella logica anche di un miglioramento ed efficientamento dei processi logistici, saranno incentivate le politiche di vendita franco destino in una prima fase ed in via sperimentale per i prodotti made in Italy, attraverso misure di sostegno da riconoscere all'operatore logistico certificato nella logica di filiera. Il voucher logistico è legato e commisurato all'attività e a durata dei contratti ed a standard operativi in linea con quelle che sono le politiche di settore.

Le best practices sperimentate per questo segmento di mercato potranno, laddove viene dimostrato di essere efficaci, essere utilizzate dagli altri settori, nella logica delle filiere.

Questa procedura è in linea con il cambio di passo che si sta registrando anche a livello comunitario, quando si sottolinea che devono essere testati i processi prima di varare norme che finiscono molto spesso per allungare la catena delle complessità. I processi in atto sono in alcuni casi mutevoli e ancora non standardizzabili; il percorso indicato dà la possibilità di operare attraverso politiche strutturali non contingenti.

### **8.1. Gli obiettivi prioritari per una politica di sviluppo dell'*air cargo* negli aeroporti italiani**

Alla luce degli interventi dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in materia di servizi aeroportuali<sup>4</sup>, emerge chiaramente la necessità di un sostegno al processo di liberalizzazione del mercato dei servizi di handling, attraverso interventi mirati, quali:

- riduzione delle barriere all'entrata nel mercato dei servizi di assistenza a terra;
- maggior trasparenza nell'accesso alle infrastrutture centralizzate;
- eliminazione, per la certificazione di idoneità dei prestatori, di quei requisiti non strettamente necessari che possano avere l'effetto di creare forme di barriere all'ingresso;
- sostegno al monitoraggio degli standard di sicurezza e qualità indicati, prevedendo la possibilità di sanzioni nei casi in cui gli handler risultino inadempienti
- creazione degli slot solo per i vettori cargo, che esulano dai contingenti bilaterali attualmente esistenti per i passeggeri;
- sistemi tariffari applicati, dalle Società di gestione aeroportuale più specificamente rivolte al segmento cargo ed in grado di migliorare la competitività del trasporto merci via aerea.

Inoltre, gli operatori spingono per una accelerazione del programma e-customs, teso alla digitalizzazione di tutti i documenti necessari all'espletamento delle procedure doganali, e del programma di armonizzazione tra regolamenti ENAC e regolamenti dell'Agenzia delle Dogane, favorendo la realizzazione di uno sportello unico doganale anche in ambito aeroportuale.

---

<sup>4</sup> Si veda ad esempio il provvedimento numero 19189 apparso sul Bollettino del 8 Gennaio 2009, provvedimento numero 19020 del 23 ottobre 2008.

## **9. IL SISTEMA FLUVIALE**

Il sistema fluviale è stato sin qui notevolmente trascurato. Se è vero che non potrà assorbire quote di traffico rilevanti, in alcuni casi ed in alcune aree soprattutto nel Nord del Paese può essere di supporto e di integrazione di sistema nella logica della co-modalità. Un richiamo riguarda soprattutto la valutazione della convenienza economica dell'investimento che va realizzato soprattutto, per quanto riguarda il naviglio, in modo che può essere utilizzato per una operatività flessibile. Sarà utile sperimentare, già a partire dal 2011, una qualche misura di incentivazione.

## 10. LE LINEE DI INTERVENTO PRIORITARIE DELLE PIATTAFORME LOGISTICHE

Alla luce del progetto di Reti TEN-T presentato in Europa nel corso del semestre di Presidenza italiano (2003) ed il loro collegamento con il nostro sistema portuale vi sono le condizioni per **fare del nostro Paese il perno dell'Area di Logistica del Sud Europa.**

Nel Piano della Logistica dell'anno 2005-2006 furono individuate e definite le piattaforme logistiche del Paese riconfermate nella logica di programmazione territoriale ed infrastrutturale nei diversi documenti di pianificazione di scala nazionale e regionale.

Allo scopo di definire delle linee prioritarie di intervento da integrare con le politiche di scala regionale di attuazione del Piano, vengono schematizzati gli assi portanti ed i nodi di interesse nazionale per un assetto infrastrutturale di sistemi di supporto ad un rilancio dei trasporti e della logistica.

La piattaforma logistica del Nord-Ovest è caratterizzata dal sistema portuale:

- Genova-Voltri
- Savona-Vado Ligure
- La Spezia

Con la retroportualità di Alessandria, Vallescrivio - Rivalta Scrivia, hub intermodale di Novara, Orbassano, del cuneese, unitamente al sistema logistico diffuso dell'area milanese in uno con il nodo ferroviario di Brescia, la piastra logistica di Piacenza, e il parco intermodale di Mortara sulla gronda Sud e Lecco-Maggianico sulla gronda Nord.

La piattaforma logistica così configurata si collega sul corridoio 24 sull'asse Genova-Rotterdam sull'asse del Sempione e del Gottardo e con l'incrocio con il Corridoio 5 e trova i punti di forza nel riordino e potenziamento dei nodi ferroviari di Alessandria, in relazione alla retroportualità del sistema portuale ligure, Domodossola, Novara e l'hub ferroviario di Milano e quello aeroportuale di Milano (Malpensa-Orio al Serio).

La piattaforma logistica del Nord-Est, punta a rinsaldare i collegamenti con il centro Europa attraverso il potenziamento del Corridoio del Brennero, rafforzato nei collegamenti con i porti di Trieste-Monfalcone, Venezia-Marghera con gli interporti di Padova, Verona, Trento, e Cervignano, con la retroportualità di Gorizia- Ferneti. Il collegamento con l'Est Europa sarà valorizzato sia dal Corridoio 5 che dal Corridoio Adriatico. Il porto di Ravenna si configura anche quale testa di ponte per il sistema fluviale padano, che trova il supporto logistico in Mantova-Cremona nell'area del Nord-Est, ferma restando la sua baricentricità rispetto all'area centrale.

La piattaforma logistica dell'area Centro-Settentrionale si caratterizza per una trasversalità che va sempre più saldando il territorio tosco-emiliano.

I porti di Livorno sul Tirreno e quello di Ravenna sull'Adriatico, sono i due capisaldi della trasversale che si consolida con l'interporto di Livorno-Guasticce, l'interporto di Prato e l'area logistica di Parma incentrata sul suo interporto con il nodo interportuale e ferroviario di Bologna e Cesena determinando un asse logistico fondamentale per i prodotti alimentari e quelli dell'agro-refrigerati nell'area di Cesena

La piattaforma logistica dell'area Centrale da Civitavecchia ad Ancona si configura come area che negli ultimi anni ha evidenziato a scala nazionale il miglior trend di crescita rispetto al PIL per questo che vanno sostenute politiche di "apertura" del sistema territoriale attraverso il porto di Civitavecchia che rappresenta un polo crocieristico importante, non trascurando il suo importante ruolo anche per le merci rafforzate dalla interportualità di Orte e Fiumicino e l'aeroporto di Fiumicino; il porto di Ancona (da collegare con l'A14) per la stretta relazione con i porti di Koper e Rijeka, e l'asse integrato porto-aeroporto-scalo merci ed Interporto di Iesi va rafforzando gradualmente i collegamenti con la Croazia e la zona alta dei Balcani, rappresentando una interessante leva per il rafforzamento dello sviluppo dell'area del quadrilatero.

Il nodo ferroviario di Foligno rappresenta in territorio umbro il link tra l'area marchigiana e quella laziale, che grazie alla piastra logistica di Colleferro completerà le strutture finalizzate alla razionalizzazione dell'ultimo miglio.

Un secondo asse trasversale è quello che interessa Frosinone e Pescara con i rispettivi interporti che rafforzano una seconda linea di forza tirrenico-adriatica.

Sul versante meridionale ed insulare le piattaforme logistiche, fermo restando l'asse da potenziare Napoli-Bari, si configurano sulla direttrice adriatica con il sistema pugliese: porto di Bari e suo interporto; il porto di Taranto, quale porto di transhipment e la relativa piattaforma logistica, il porto di Brindisi nella configurazione di hub.

Sul versante tirrenico il porto di Napoli con la retroportualità di Napoli Est ed il supporto operativo e logistico del sistema interportuale di Nola-Marcianise in uno con lo scalo ferroviario, il porto di Salerno e la retroportualità di Battipaglia.

Per il porto di Gioia Tauro, quale porto di transhipment, oltre a potenziare il sistema ferroviario di collegamento, va definita la operatività da un'area logistica retro portuale adeguatamente servita di collegamenti telematici.

Il rilancio del sistema portuale del Mezzogiorno e delle isole ed il miglioramento delle sue connessioni retro portuali saranno un pezzo importante del grande Piano per il Sud, già approvato in Consiglio dei Ministri.

Il porto di Cagliari resta configurato quale porto di transhipment con un sistema di feederaggio mentre il sistema portuale del Nord Sardegna manterrà il suo punto di forza per i collegamenti continentali.

Il sistema portuale siciliano, è dato dalla piattaforma portuale Messina-Catania-Augusta per la sua naturale interfaccia con le regioni del Mediterraneo ed il porto di Palermo.

Il sistema delle vie del mare in questa prospettiva, assume rilievo per i collegamenti insulari e quelli dell'area mediterranea sui diversi versanti attraverso i porti di Genova-Civitavecchia-Salerno, Napoli-Palermo-Catania.

Per lo sviluppo ed il potenziamento delle autostrade del mare occorre però, fermo restando il ruolo dei porti:

- una flotta in grado di offrire a prezzi competitivi i suoi servizi (con informativa diffusa in modo sistemico e capillare), orientata dal libero gioco dei principi del mercato, senza monopoli, né forme discorsive della concorrenza;
- un autotrasporto moderno e sicuro (grazie a rigorosi controlli per la sicurezza stradale) e incentivato concretamente a preferire la tratta marittima ogni volta che essa sia possibile;
- delle infrastrutture portuali potenziate e competitive, con collegamenti agili e snelli alle reti stradali/autostradali/ferroviarie;
- procedure semplificate per un rapido flusso intermodale.

## 11. L'OUTSOURCING LOGISTICO E LE POLITICHE DI FILIERA

Il settore della logistica in conto terzi (*outsourcing logistico*) in Italia, è oggi guidato dai principali gruppi logistici mondiali, entrati sul mercato nazionale sia attraverso l'acquisizione di importanti imprese specializzate, sia ampliando progressivamente gli ambiti di attività a partire dalle filiali italiane impegnate nel trasporto internazionale. L'attuale configurazione competitiva del settore è quindi, in gran parte, la diretta conseguenza delle operazioni di acquisizione e fusione effettuate, su scala internazionale, dai principali global player logistici.

Nell'ultimo ventennio, l'ingresso dei grandi gruppi postali a capitale pubblico (Deutsche Post, Poste Olandesi, ferrovie tedesche e belghe) in cerca di nuove opportunità di business in vista della liberalizzazione del *core business* (servizi postali) ha modificato l'assetto competitivo del settore costringendo tutti i principali operatori internazionali ad avviare strategie di espansione mediante l'acquisizione dei principali concorrenti, leader sui rispettivi mercati nazionali.

Questo processo di concentrazione, tuttora in corso, ha seguito alcune direttrici principali:

- espansione geografica, in un primo tempo diretta a controllare il mercato europeo e gli scambi commerciali con il resto del mondo, successivamente diretta a presidiare i nuovi mercati emergenti (Cina, India, Brasile etc.) e assecondare le modifiche nell'assetto produttivo (e distributivo) mondiale legate sia ai processi di delocalizzazione produttiva dei gruppi europei e statunitensi, sia alla continua crescita delle economie del Far East;
- specializzazione, per filiera industriale o categoria merceologica (come dimostrano le acquisizioni nel settore della logistica farmaceutica);
- integrazione orizzontale e di filiera: la crescente concorrenza tra le imprese della logistica e del trasporto ha portato tutte le categorie di operatori ad invadere ulteriori segmenti della catena logistica, con lo scopo di offrire servizi a valore aggiunto ai clienti, ottenere/mantenere il vantaggio competitivo e sostenere la redditività aziendale, piuttosto bassa nel settore, in un mercato che necessita di ingenti investimenti in infrastrutture fisiche e, soprattutto, informatiche.

L'evoluzione del panorama economico-produttivo mondiale post-crisi, che impone alle imprese produttrici di contenere al massimo i costi di produzione, di logistica e di trasporto e di governare filiere produttive sempre più complesse e ramificate, ha portato le imprese di logistica a rafforzare il proprio posizionamento sul mercato domestico/regionale e, contestualmente, ad offrire servizi di logistica integrata di alto livello su scala internazionale.

Le operazioni di acquisizione/fusione dell'ultimo decennio mostrano:

- una crescita delle operazioni di *takeover* tra società della medesima nazionalità o della stessa area di provenienza finalizzate al consolidamento e al rafforzamento della leadership su determinate filiere/mercati;
- l'integrazione tra il mondo della logistica e quello delle spedizioni internazionali: si rilevano infatti numerose acquisizioni sia di gruppi logistici da parte di spedizionieri/MTO, sia di imprese specializzate nelle spedizioni marittime e aeree da parte dei principali leader logistici;
- il ruolo crescente degli investitori internazionali appartenenti al settore delle infrastrutture e ad ambienti finanziari.

Le imprese italiane hanno affrontato con grande ritardo le sfide derivanti dalla internazionalizzazione dei mercati e sono state per lo più oggetto di acquisizione da parte dei principali gruppi europei del settore e questo ha portato alcuni esperti a suggerire l'opportunità di favorire la formazione di un grande player logistico nazionale a supporto di una politica che vuole rafforzare e realizzare l'obiettivo dell'Italia come piattaforma logistica del Mediterraneo.

Hanno avuto un ruolo determinante alcuni fattori quali:

- le modeste dimensioni medie, organizzative e finanziarie, e la scarsa lungimiranza rispetto ai mutamenti strutturali in atto nel settore manifatturiero e alla necessità di uscire dai confini nazionali;
- le modalità di vendita (franco fabbrica) e acquisto (franco destino) adottate dalle imprese produttrici italiane nei rapporti con l'estero che hanno lasciato nelle mani di fornitori e clienti l'organizzazione del trasporto e la scelta del vettore, anche perché laddove si è presentata la opportunità di costituire grandi operatori logistici si è fatti distrarre da altre missioni.

Data la ancora limitata diffusione dell'outsourcing logistico nel panorama italiano, specialmente per i settori più tradizionali, connessi alle produzioni del "made-in-italy" (sistema moda, sistema casa, agroalimentare) esistono consistenti spazi di crescita per gli operatori della logistica.

Occorre pertanto promuovere i percorsi di outsourcing logistico anche attraverso progetti sperimentali capaci di coniugare un alto processo che è quello del passaggio dal franco fabbrica al franco destino.

Rispetto agli attuali interventi, per impostare un'efficace politica industriale di sviluppo logistico è necessario agire su tre profili essenziali.

A) **Lo sviluppo e la qualificazione delle imprese** che offrono servizi logistici e trasportistici e l'adeguamento organizzativo e gestionale di quelle che li richiedono. **L'offerta di servizi logistici** va incentivata per migliorarne la qualità sul piano strutturale, organizzativo, tecnologico e



lavorativo; vanno sostenuti gli investimenti per la qualificazione del personale, per l'introduzione di tecnologie ICT e l'adeguamento dei mezzi e degli impianti agli standard operativi, ambientali e energetici;

vanno altresì promosse forme di aggregazione e collaborazione e la crescita dimensionale delle imprese. In questo senso, gli attuali ed importanti incentivi destinati in difesa dell'autotrasporto, sono importanti visto il ruolo del trasporto su strada e vanno in prospettiva gradualmente riorientati insieme al rafforzamento degli incentivi al trasferimento modale su ferro e su nave attraverso una politica industriale del settore.

B) La **domanda di servizi logistici** va anch'essa qualificata, incentivando la riorganizzazione delle imprese industriali e commerciali e l'aggregazione logistica. Lo strumento dei "contratti di rete" può rappresentare sicuramente una grande opportunità per qualificare la domanda logistica, ma può esserlo anche per l'offerta.

C) Un **adeguamento degli standard operativi e funzionali**, sia sul piano strutturale sia su quello amministrativo, favorendo l'interoperabilità e promuovendo la semplificazione delle procedure amministrative e gestionali. Un rilevante problema nella gestione dei flussi di mobilità delle merci è dato dalle differenze, tuttora esistenti, negli standard operativi e strutturali, che limitano sensibilmente la funzionalità logistica.

## 11.1. La *Supply Chain* e i processi logistici di filiera

### 11.1.1. *Best practice per la filiera dei beni di largo consumo*

Il settore della distribuzione moderna dei beni di largo consumo rappresenta circa il 70% delle vendite del settore alimentare in Italia (agroalimentare e alimenti confezionati), con un valore di oltre 80 miliardi di euro.

Gli attori che sono coinvolti all'interno della filiera dei beni di largo consumo in Italia sono:

- le aziende di produzione alimentare (ortofrutta, scatolame, bevande, freschi, etc.) e non alimentare (articoli per la cura della casa/persona): oltre 5.000 imprese;
- le insegne della Grande Distribuzione Organizzata: oltre 300 imprese;
- i fornitori di servizi logistici (*3PL, third party logistics provider*)<sup>5</sup> e le società di autotrasporto: oltre 10.000 imprese.

---

<sup>5</sup> Il 3PL è un operatore a cui un'azienda (committente) affida una parte del proprio processo logistico: deve essere in grado di gestire tendenzialmente l'intera gamma delle attività logistiche (eventualmente tramite subfornitura) dalle attività di trasporto alle attività di stoccaggio, picking, gestione dell'ordine fino ad eventuali attività accessorie (packaging, rilavorazioni, assistenza clienti, gestione resi, reverse logistics etc.).

Nel settore del largo consumo in Italia i 3PL adottano strutture snelle, avvalendosi di cooperative di facchinaggio per le attività più operative e acquistando sul mercato i servizi di autotrasporto. Pertanto sono dei soggetti che si collocano al centro della catena logistica, essendo a contatto diretto, a monte, con propri committenti (aziende manifatturiere di beni di largo consumo) e, a valle, con i destinatari delle merci (GDO, Grossisti, punti vendita tradizionali, etc.) e con i trasportatori, mentre l'interazione diretta con il punto di consegna avviene nel caso specifico in cui il 3PL sia anche fornitore di servizi di trasporto con mezzi e personale propri.

Nella prima metà degli anni '90 il settore dei beni di largo consumo si è trovato ad affrontare la sfida della rapida variazione del mercato e dell'attitudine dei consumatori, in una situazione economica critica. Da allora, iniziò un percorso condiviso tra aziende di produzione e di distribuzione, che decisero di mettere a fattor comune l'esperienza di tutti attraverso un'associazione (Ecr<sup>6</sup>, *Efficient Consumer Response*) in grado di studiare e implementare delle best-practice di filiera volte al miglioramento dei cosiddetti costi di interfaccia produttore-3PL-distributore.

In questa filiera, come in molte altre, i costi e le inefficienze maggiori sono generate dalla duplicazione delle attività tra gli attori principali e dalla mancanza di una visione complessiva del processo logistico dalla produzione (fine linea di stabilimento) fino alla vendita (riempimento dello scaffale del supermercato).

Le aree di intervento, ove già si riscontra un forte impegno, sono:

- scambio elettronico delle informazioni (EDI- Electronic Data Interchange): con cui condividere lo standard di comunicazione relativamente a ordini, conferme d'ordine, fatture, note di credito, informazioni sui prodotti, modalità e tempi di consegna, etc. Sviluppo di standard di comunicazione a supporto dei processi logistici condiviso su scala internazionale (GS1, EPC, GLN Registry);
- interscambio pallet: attraverso un accordo produttori-GDO, si prevede la restituzione contestuale di un numero di pallet equivalenti in quantità e qualità ai *pallet* ricevuti (interscambio immediato). Tuttavia lo scambio può essere posticipato nel tempo, secondo la modalità dell'interscambio differito. In questo caso il soggetto che riceve le merci genera un "buono pallet" (con un formato standard) valido per il ritiro in un secondo momento di una quantità di pallet pari al numero di pallet non interscambiati in diretta. Il trasportatore viene così in possesso di un titolo valido per il ritiro della quantità

---

<sup>6</sup> ECR Italia è una Associazione paritetica fra Imprese Industriali ed Imprese Distributive, nata nel 1993, avente per scopo lo studio, la diffusione e l'applicazione di strumenti di raccordo fra le stesse, con particolare riguardo al potenziamento dell'efficienza e dell'efficacia dei rapporti fra i due Comparti e dell'intero ciclo Produzione-Distribuzione-Consumo e di quanto altro sia ritenuto aderente allo scopo associativo da parte degli Organismi della Associazione.

di pallet indicata, secondo i tempi e le modalità concordate fra le parti. I buoni pallet vengono solitamente emessi dalle aziende della GDO (sia presso i Ce.Di. sia presso i punti vendita) e intestati ai fornitori (aziende di produzione). Anche l'operatore logistico aderente al sistema, e quindi sottoscrittore del relativo accordo quadro, acquisisce pieno titolo a scambiare pallet secondo le regole del sistema e quindi ad essere intestatario di buoni pallet e, di conseguenza, a provvedere al relativo ritiro differito;

- incremento della saturazione dei mezzi (multidrop, accorpamento corrieri, piattaforma multi-produttore): attraverso il coordinamento dei momenti di riordino tra punti di consegna vicini anche di insegne diverse, analisi dei punti di partenza effetti delle merci e aggregazione degli ordini ai produttori che utilizzano lo stesso corriere (nello stesso giorno e con la stessa data di consegna) o che condividono lo stesso magazzino del 3PL (pertanto grazie all'outsourcing logistico, le consegne accorpate divengono una consegna diretta, con evidenti benefici sia sui costi di trasporto, sia sul livello di servizio, sia in termini di sostenibilità ambientale);
- riduzione dei ritorni a vuoto (backloading, database logistico): disponendo della mappa aggiornata dei punti di carico e di scarico, della localizzazione dei magazzini dei 3PL e dei loro transit point, della quantità di flussi e delle frequenze di viaggio è possibile ricercare, sia a livello one-to-one (es. Barilla con Coop, Ferrero con Esselunga) sia a livello one to many e many to many, delle possibili aree di ottimizzazione dei trasporti: ad esempio, utilizzando gli stessi mezzi per la consegna ai Ce.Di. (centri distributivi della GDO) per la consegna ai punti vendita (iper e supermercati); utilizzando i ritorni a vuoto di un produttore per la consegna di un altro produttore o, viceversa, per utilizzare il ritorno di un mezzo in consegna ai punti vendita per il ritiro della merce presso i produttori; in genere i flussi sono strutturalmente sbilanciati, in quasi tutti i Paesi europei e gli operatori tendono ovviamente a bilanciare i flussi attraverso le piattaforme telematiche si punta a creare condizioni operative sostenute anche dalla possibilità di avere un sito certificato per "facilitare" e proibire o regolamentare gli electronic bids/aste elettroniche;
- riduzione dei tempi di attesa allo scarico (gestione slot di scarico): in considerazione dell'acuirsi di fenomeni negativi e di pratiche operative deleterie nelle fasi di carico/scarico degli automezzi presso i centri logistici (sia nei Cedi della GDO sia nei magazzini delle aziende manifatturiere) con una media di oltre 3 ore di attesa e con punte di oltre 5 ore nei giorni di picco settimanale (giovedì e venerdì), occorre ricercare soluzioni per massimizzare la produttività degli automezzi e ridurre i costi (anche

ambientali) connessi con le soste oltre limite: pianificando correttamente i flussi in arrivo e in partenza anche in relazione ai tempi di apertura/chiusura dei magazzini, coordinando e sincronizzando i flussi in arrivo a fronte di vincoli ed opportunità rispetto ai flussi in uscita dai magazzini e diretti verso i punti vendita, definendo delle fasce orarie prestabilite e fisse durante l'arco dell'anno, condividendo le informazioni relative agli “slot di scarico” anche attraverso sistemi informativi aperti (*web based*) e disponibili a tutti gli attori della catena (produttori, 3PL, vettori).

Il metodo utilizzato per affrontare e risolvere questi problemi, spesso connessi a “dettagli operativi” è quello dei “Gruppi di Lavoro paritetici” formati da responsabili delle aziende di produzione, responsabili delle aziende della GDO e operatori logistici, con obiettivi, tempistiche e linee guida operative definiti e condivisi in ottica *bottom-up*.

La presenza delle aziende stesse come attori principali nella definizione delle soluzioni ai loro problemi consente di superare la fase di studio teorico e di completare il progetto con la fase di pratica attuazione (piloti) in modo da verificare nella realtà operativa la bontà delle singole soluzioni.

Pertanto l’approccio adottato da ECR per la filiera dei beni di largo consumo, replicabile in altri settori, è quello di definire, insieme alle imprese, lato domanda e lato offerta, un insieme integrato di soluzioni con cui affrontare e risolvere tutti gli aspetti critici della cosiddetta Supply Chain.

Indubbiamente le regolamentazioni dei tempi di carico e scarico delle merci con la introduzione di una franchigia di 2 ore ed il riconoscimento del costo orario per i tempi incidenti rappresentano un ulteriore spunto a migliorare la catena di processo della filiera.

Questa è una priorità della Consulta.

#### *11.1.2. Best practice per la filiera della sanità pubblica*

Il settore farmaceutico, nel suo insieme, presenta caratteristiche tali da renderlo diverso rispetto qualsiasi altro settore industriale. Attorno al prodotto destinato alla cura e al mantenimento della salute, infatti, si concentrano interessi sociali ed economici tra loro fortemente interdipendenti. Le imprese farmaceutiche, il Sistema Sanitario Nazionale, i medici, i farmacisti e i pazienti hanno rispetto al prodotto farmaceutico, esigenze e competenze diverse spesso in conflitto tra loro.

Contribuiscono a complicare il quadro, il continuo intreccio tra l’interesse pubblico alla tutela della salute, da un lato, e il controllo della spesa pubblica e gli interessi economici dei vari operatori privati dall’altro, e ancora, una regolamentazione dei prezzi, dei canali distributivi, delle modalità di accesso e dei meccanismi di rimborso estremamente diversificati nonostante gli sforzi di armonizzazione adottati a livello comunitario.

In Italia la catena logistica dei medicinali, prima della dispensazione finale ai pazienti, opera a “flusso teso”, con un elevatissimo grado di automazione non solo delle informazioni, bensì delle logiche di riordino e approvvigionamento da valle verso monte, nonché dei processi fisici di movimentazione e stoccaggio dei prodotti.

Il flusso in uscita dai produttori transita prevalentemente (78%) dai distributori intermedi (grossisti), seguendo così il canale “lungo”, mentre per il 20% si avvale del canale corto, andando direttamente alle farmacie (6%) ed agli ospedali/case di cura (14%).

I depositari sono una peculiarità tutta italiana al bisogno di esternalizzare l’attività di stoccaggio e distribuzione primaria dei prodotti finiti, che permette alle industrie farmaceutiche di concentrarsi sul proprio core-business. I grossisti svolgono un ruolo decisivo per l’elevato livello di servizio riscontrabile nella filiera farmaceutica, assicurando una rapida e capillare distribuzione su tutto il territorio nazionale (oltre 16.000 farmacie) e assumendosi il rischio dello stock di medicinali. In Italia, la rete formata dai grossisti è particolarmente fitta: sono presenti poco meno di 260 magazzini appartenenti a circa 140 società (delle quali le prime 4 aziende coprono oltre il 60% del mercato). Da qualche anno si sta assistendo a fenomeni di concentrazione anche nella distribuzione intermedia oltre che nella produzione. Infatti, stanno nascendo magazzini di dimensioni sempre più ragguardevoli, poiché sono crescenti le esigenze di ottenere economie di scala ancora più rilevanti: il farmacista, oltre a pretendere consegne rapide e con frequenza estremamente elevata, esige una gamma prodotti molto ampia (oltre 50.000 articoli tra etico, da banco, parafarmaceutico e altro) e con una disponibilità prossima al 100%.

Una logistica a queste velocità e con tassi di errori molto bassi richiede, evidentemente, livelli di integrazione tra gli attori della filiera particolarmente elevati. Non è quindi un caso che il settore farmaceutico sia uno dei settori più evoluti dal punto di vista dello scambio elettronico di dati e documenti, sia nel rapporto tra grossista e farmacie, sia tra grossista e industrie farmaceutiche (la percentuale di documenti trasmessi on line è superiore all’80% .Fonte: Consorzio Dafne).

Al contrario del settore farmaceutico, il settore della sanità pubblica è da qualche anno uno degli aspetti più delicati ed elemento di dibattito e confronto tra le Regioni e il Governo centrale, nonché tra le diverse Regioni e le strutture sanitarie.

La complessità organizzativa e gestionale in ambito sanitario è cresciuta in modo esponenziale nell'ultimo decennio. Infatti, se da un lato l'esplosivo progresso in campo tecnologico e medico produce opportunità di cura sempre più numerose e sofisticate, dall'altro la domanda incalzante di efficienza e qualità porta alla riduzione dei tempi di ricovero. Come conseguenza, il paziente è sottoposto in tempi sempre più stringenti, durante il ricovero, ad un numero crescente di attività

mediche, di terapie e trattamenti diagnostici, che possono innalzare la probabilità di incorrere in errori.

La logistica dei farmaci, dei presidi ospedalieri e dei beni di consumo rappresenta certamente uno degli ambiti di maggiore interesse tra le potenziali aree di intervento.

I beni di consumo (Farmaci, Dispositivi Medici e quanto altro in termini di materiali utilizzato per l'erogazione dei servizi sanitari) rappresentano una voce che va costituendo oramai il 15% circa della spesa sanitaria pubblica regionale e comportano considerevoli immobilizzazioni di capitale circolante in rimanenze di magazzino.

L'ottimizzazione della spesa sanitaria, insieme alla corretta interpretazione dei bisogni del paziente, deve guidare – secondo logiche di sviluppo di soluzioni innovative - i processi di razionalizzazione (inclusi quelli logistici connessi all'approvvigionamento e distribuzione di beni e servizi), in un'ottica che privilegi anche efficienza, economicità e qualità dei servizi prestati, agendo in particolare su:

- razionalizzazione dei procedimenti di acquisizione e gestione di beni e servizi;
- ottimizzazione del processo di erogazione della prestazione e quindi dell'organizzazione del lavoro;
- aggregazione degli acquisti (e dei relativi magazzini di stoccaggio);
- realizzazione di reti tecnologiche di collegamento tra aziende sanitarie su territori vasti (es. reti di laboratorio, reti di diagnostica per immagini), favorendo la razionalizzazione delle prestazioni erogate;
- l'informatizzazione e l'automazione del processo di gestione del farmaco;
- sviluppo di nuove procedure logistiche ed organizzative di supporto, ripensate in ottica di network sanitario, in grado di:
  - o aumentare il grado di sicurezza nella gestione dei farmaci favorendo la prevenzione e la previsione degli errori umani e degli eventi avversi;
  - o migliorare la distribuzione del farmaco all'utente finale;
  - o ottimizzare il grado di centralizzazione/decentralizzazione delle scorte dei materiali all'interno della filiera sanitaria (riducendo le scorte e le varianti di farmaci/presidi utilizzati);
  - o sviluppando nuove metodologie e modelli volti all'ottimizzazione del processo di immagazzinamento e movimentazione dei farmaci;
  - o progettando la *reverse logistics* per il recupero, il riciclo e lo smaltimento dei materiali farmaceutici;

- riducendo i costi di obsolescenza tecnica (es. farmaci scaduti) e funzionale (es. temperature di conservazione non adeguate, danneggiamenti, etc.) dei farmaci in giacenza e del fenomeno di sottrazione illecita dei farmaci.

In particolare, per quanto riguarda i processi a monte della filiera (dall'industria farmaceutica all'ospedale) occorre concentrarsi sui seguenti aspetti:

- realizzazione di reti logistiche sanitarie centralizzate e completamente integrate dal punto di vista informativo mediante avanzati sistemi telematici. La creazione di *hub* logistici adibiti al ricevimento-stoccaggio e distribuzione dei beni di consumo per un gruppo più o meno numeroso di ospedali e strutture sanitarie consentirà un'efficiente centralizzazione di tutti i servizi logistici legati alla gestione di materiali-informazioni e attrezzature. La linea guida del cambiamento è l'adozione di un centro logistico centralizzato per ogni rete, capace di migliorare l'efficienza e l'efficacia dei processi logistici quali:
  - l'acquisto di gruppo (*group purchasing, collaborative purchasing, utilizzo di e-catalogue*)
  - la gestione condivisa dei servizi (es. manutenzione/noleggio/utilizzo delle attrezzature mediche)
  - la gestione centralizzata della attività di ricevimento-stoccaggio e distribuzione dei materiali di consumo ai punti di utilizzo.
- individuazione delle più opportune tecnologie di automazione delle attività di stoccaggio, *picking*, confezionamento e movimentazione dei materiali che saranno gestiti nell'hub logistico centralizzato. Grazie alle economie di scala che si realizzeranno sia in termini di flussi di input, di output e di giacenza controllata, sarà possibile adottare specifiche soluzioni di automazione in relazione alle diverse tipologie di prodotti stoccati e movimentati. Come dimostrano le esperienze internazionali in questo settore, la centralizzazione dei servizi logistici porta con sé una spinta intrinseca a maggiori investimenti in avanzate infrastrutture telematiche e automatiche. In tale contesto sarà necessario favorire l'utilizzo di tecniche di identificazione di unità di carico/SKU/mezzi e conducenti mediante RFI anche per il monitoraggio di temperature e pesi durante i trasporti dei beni agli ospedali;
- outsourcing logistico sanitario: esternalizzazione del controllo delle attività logistiche e dei servizi logistici laddove vi sarà una effettiva convenienza economica e operativa, consentendo di sfruttare al meglio le "core competence" del settore logistico già presenti nel nostro Paese pur mantenendo il controllo diretto sui nodi strategici della rete. Il

controllo della rete dovrà garantire la piena sicurezza del sistema, il rispetto dei parametri di performance concordati inizialmente con i partner logistici coinvolti e adeguate misure di controllo e riduzione dei rischi di fallimento e di rottura della rete.

Per quanto riguarda i processi e le attività logistiche che rientrano nella filiera a valle dell'ospedale, con particolare interesse per le implicazioni operative, informative e di sicurezza (appropriatezza) connesse con la gestione e l'utilizzo dei prodotti, occorre concentrarsi sulla riduzione dell'incidenza degli errori<sup>7</sup> nell'ambito in cui operano, attraverso un'attenta revisione delle procedure operative e soprattutto con l'ausilio di nuove tecnologie.

Gli errori farmacologici sono il risultato di molti fattori: confezioni di farmaci simili che possono determinare uno scambio di prodotti, variabilità dei sistemi di registrazione delle prescrizioni che possono indurre errori di dosaggio, errata interpretazione delle prescrizioni e delle abbreviazioni, errata trascrizione delle prescrizioni, ecc. Il rischio di errore emerge a tutti i livelli del processo di gestione della terapia farmacologica e spesso ha radici ancora più a monte, come ad esempio nei processi di supporto, come l'approvvigionamento, la pianificazione, lo stoccaggio.

Occorre pertanto favorire la diffusione nei reparti ospedalieri di infrastrutture ICT adeguate ed evolute, accompagnando gli operatori sanitari nell'apprendere il loro corretto utilizzo e beneficio, favorendo la sperimentazione di metodologie integrate di memorizzazione e trasmissione automatica dei dati (barcode-RFID tags), di dispositivi di identificazione di oggetti e persone non invasivi e di strumentazioni di reparto "intelligenti" per la gestione e distribuzione di farmaci e materiali.

Le esperienze già maturate nel settore saranno portate a sistema in modo da massimizzare le best practice della logistica pubblica del farmaco per arrivare ad uno standard nazionale, confermando l'intesa con il Ministero della Salute.

### *11.1.3. Il programma di filiera per la reverse logistics*

Il programma di filiera della reverse logistics porterà all'approfondimento delle politiche di intervento possibili prioritariamente per il settore degli elettrodomestici (ripresa dei lavori avuti con la Regione Marche), unitamente a quello dell'automotive da avviare con Piemonte e Campania. Per questo ultimo settore si pongono due obiettivi chiave: facilitare il ciclo dell'ammodernamento parco veicoli destinato al settore del trasporto delle merci, ma anche quello ambientale.

---

<sup>7</sup> Su 8 milioni di ricoveri in strutture pubbliche, circa 320 mila pazienti, cioè il 4 %, denunciano danni: tra gli errori più diffusi ritroviamo quelli relativi alla terapia farmacologica. La stessa Società italiana di farmacia ospedaliera e dei servizi farmaceutici delle aziende sanitarie (SIFO), mette in luce la dimensione del problema: "i più importanti studi internazionali hanno valutato l'incidenza degli errori della terapia farmacologica nell'ordine del 5-15% su tutte le somministrazioni e del 15- 20% di tutti gli errori sanitari



### *La filiera degli elettrodomestici*

Il 27 gennaio 2003 il Parlamento Europeo ha approvato la Direttiva 2002/96/CE, con lo scopo di regolamentare la gestione dei Rifiuti di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (RAEE). Il provvedimento si colloca nella più ampia politica di tutela della salute umana, dell'ambiente e di sviluppo sostenibile. Tale politica è stata perseguita dalla Comunità Europea già a partire dagli anni '90 ed attuata con numerose Direttive e Regolamenti, alcuni dei quali riconducibili all'applicazione del concetto di Responsabilità Estesa del Produttore (*EPR Extended Producer Responsibility*)

I punti chiave della Direttiva RAEE, che ha lo scopo di assicurare un corretto recupero, trattamento e riciclaggio/riutilizzo delle apparecchiature elettriche ed elettroniche giunte a fine vita, possono essere sintetizzati come segue:

- necessità di una raccolta separata rispetto al flusso dei rifiuti solidi urbani;
- trattamento obbligatorio dei RAEE raccolti in impianti autorizzati, che utilizzino le migliori tecnologie disponibili per assicurare un elevato livello di tutela ambientale;
- recupero di una percentuale minima in peso dei beni, variabile a seconda della specifica tipologia di RAEE tra il 70% e l'80% e reimpiego/riciclaggio tra il 50% e il 75%;

Nonostante il principio di Responsabilità Estesa preveda che i costi relativi alla gestione del fine vita del prodotto siano a carico dei produttori, è importante capire come è opportuno strutturare il sistema, nel caso specifico dei RAEE.

Il sistema di gestione è caratterizzato dall'interazione di diversi attori, ad ognuno dei quali competono precise responsabilità. Per schematizzare tale sistema si può far riferimento alla figura sottostante in cui vengono evidenziate le tre fasi logiche (raccolta, trattamento e destinazione finale) che compongono il ciclo di fine vita dei beni.

La capacità del sistema di generare ed incentivare la generazione di flussi di apparecchiature a fine vita da trattare sia una condizione essenziale per garantire efficienza al sistema. Tale efficienza è essenziale sotto il profilo:

- tecnologico, in quanto occorre incentivare la costruzione di centri di trattamento con capacità produttive minime che vanno ben oltre gli attuali valori di flusso intercettato;
- economico, in quanto non è ipotizzabile la generazione dei flussi minimi di processo con bacini di raccolta troppo estesi dato il forte impatto del costo della logistica sui costi globali del sistema, quantificabile in una quota di circa il 50%;
- ambientale, in quanto esistono forti ricadute se si pensa, ad esempio, alla sola attività di trasporto (emissioni, inquinanti,...) nel dover creare dei bacini di raccolta minimi per gli impianti di trattamento che siano di dimensioni notevoli.

La criticità della fase di micro-raccolta quindi, momento in cui si generano i flussi delle apparecchiature, risulta evidente e di non semplice risoluzione; esistono infatti diversi aspetti che influiscono sul tasso di generazione ed intercettazione di RAEE, alcuni dei quali difficilmente o scarsamente controllabili dagli attori del sistema: cultura del cittadino; informazione sulla pericolosità dei RAEE e sul corretto processo di dismissione; facilità di accesso ai sistemi di raccolta da parte dei detentori delle apparecchiature; costi/benefici dei sistemi di raccolta.

Appare dunque evidente come la fase di micro-raccolta sia, allo stato attuale di recepimento della Direttiva 2002/96 e di successiva implementazione di un sistema di gestione dei RAEE, il punto chiave per garantire efficienza del sistema, almeno in quattro diversi ambiti di intervento operativo e strategico:

- la micro-raccolta rappresenta l'interfaccia tra detentore finale e sistema di gestione dei RAEE, ed è quindi il momento in cui si generano e si intercettano i flussi, unica vera condizione di sussistenza del sistema;
- la micro-raccolta, ed in particolare la gestione operativa della logistica (pianificazione della rete), contribuisce in modo determinante a ridurre l'incidenza dei costi di sistema. Tale riduzione è fondamentale per il produttore, essendo l'aumento di efficienza globale del sistema (dal punto di vista tecnologico, economico ed ambientale) direttamente correlato con i costi che è chiamato a sostenere; di conseguenza, importanti benefici sono ottenibili anche dal detentore finale del bene, a fronte di una minore probabilità di aumento diretto dei prezzi di mercato delle apparecchiature nuove, ovvero di un aumento delle imposte indirettamente collegate con la gestione dei RAEE;
- la possibilità di definire, anche nel nostro Paese, così come accade in altri stati dell'UE, forme di partecipazione ai costi di micro-raccolta da parte dei produttori contribuisce in maniera determinante, da un lato, a limitare la possibilità di aumento delle imposte indirettamente collegate alla gestione dei RAEE, dall'altro, a incentivare la creazione di sistemi di micro-raccolta efficaci da parte delle società che sono chiamate ad assumersene, stante l'attuale bozza di recepimento, l'onere;
- la possibilità di gestire la micro-raccolta come attività imprenditoriale vera e propria, con la possibilità di vantare, da parte dei soggetti che effettuano l'attività, diritto di proprietà sul rifiuto, da un lato, stimola la creazione di un sistema efficace di micro-raccolta (associando al rifiuto un valore), dall'altro, crea il rischio di una corsa ad una segmentazione dei RAEE raccolti in funzione del valore dell'apparecchiatura, con il rischio di creare diseconomie sia operative (logistica frammentata), sia economiche (ai produttori rimane l'onere di gestire le apparecchiature a minor valore, con negative ripercussioni sugli utenti finali attraverso il

fenomeno della maggiorazione del prezzo), sia ambientali (con il rischio di scarsa propensione alla raccolta delle apparecchiature a minor valore).

### *La filiera automotive*

Il settore automotive è di grande rilevanza per l'economia nazionale. In particolare, con riferimento all'anno 2009, il fatturato è stato stimato in oltre 170 miliardi di euro, generando un'occupazione superiore a 1,2 milioni di addetti (diretti + indiretti).

All'interno della filiera, le case automobilistiche rappresentano i principali attori della supply chain. Ma non è solo "il prodotto finito": la *value chain* inizia con la fornitura delle materie prime e termina con il ritiro dal mercato e dalla circolazione delle autovetture o il riciclo di parti di veicoli o veicoli a fine vita. In particolare, la filiera dell'automotive può essere considerata come composta da fabbricazione di autoveicoli, carrozzerie, parti e accessori, nonché servizi di vendita autovetture, manutenzione e riparazione.

Alla complessità di prodotto si aggiunge una consistente complessità dei processi di approvvigionamento e di produzione: cicli di assemblaggio composti da un elevato numero di fasi e di lavorazioni successive, alimentati da flussi di componenti provenienti da svariati fornitori localizzati in diverse aree geografiche che si estendono su scala globale, e che operano su vari livelli della filiera (fornitori di primo, secondo e terzo livello). Tali caratteristiche di prodotto e di processo vanno pertanto a determinare le criticità gestionali a livello di logistica e di distribuzione, trasferendo e ampliando la complessità generale.

Analizzata nel suo insieme, la filiera dell'automotive risulta notevolmente articolata, ma si può considerare composta da tre segmenti principali: la sezione legata alla produzione e all'assemblaggio dei veicoli, e la sezione riguardante le attività di distribuzione dei veicoli finiti, la sezione riguardante il recupero di componenti di veicoli da rottamare.

## 12. LE POLITICHE DI CITY LOGISTICS

### Premessa

Le problematiche della logistica e del trasporto merci nelle aree urbane e metropolitane stanno assumendo un rilievo crescente negli ultimi anni in quanto percepite dall'opinione pubblica come fattore che concorre grandemente alla congestione del traffico e all'inquinamento.

Con molta oggettività, va detto che la maggior parte delle esperienze condotte in Italia e all'estero nei confronti dei problemi della riorganizzazione della raccolta e distribuzione urbana delle merci non hanno ancora conseguito risultati definitivi, con altrettanta oggettività si deve prendere atto che tali esperienze hanno consentito di costruire e sistematizzare finalmente una "disciplina" ed hanno messo a disposizione un quadro di conoscenze e di strumentazioni che ci possono oggi permettere di iniziare ad affrontare una sfida così complessa con la convinzione di poter conseguire certamente alcuni primi risultati positivi.

Affrontare i problemi di city logistics significa oggi riuscire a misurarsi con due aspetti che non possono essere tra loro disgiunti:

- a) la quota di traffico merci in area urbana, rispetto al totale del traffico, non è particolarmente elevata;
- b) gli effetti moltiplicativi della congestione e dell'inquinamento sono di gran lunga superiori e crescono in termini ulteriormente moltiplicativi in funzione del livello complessivo di congestione

Al contempo, come si è soliti dire, la distribuzione urbana costituisce l'"ultimo miglio" della catena logistica, sui cui si "scaricano" le inefficienze di un cattivo funzionamento tra i diversi operatori dell'intero ciclo organizzativo.

Ciò significa che dobbiamo **abbattere congestione ed inquinamento riuscendo al contempo a garantire efficienza della distribuzione urbana e costi competitivi.**

Un dato è oggi caratteristico: il numero dei viaggi per le consegne aumenta e l'indice di riempimento dei veicoli diminuisce.

Ciò significa più traffico, più congestione, più inquinamento e costi unitari crescenti.

L'effetto è poi moltiplicativo perché la congestione diminuisce la velocità commerciale dei veicoli e ciò produce ulteriore inquinamento, minore efficienza ed un'ulteriore crescita del costo del trasporto.

Due dati sono tipici della realtà italiana e non hanno un riscontro di equivalente peso e significato nelle altre realtà europee:

a) Il primo attiene la frammentazione degli esercizi commerciali e la presenza di superfici commerciali al dettaglio di limitate dimensioni. Tale aspetto, considerato fino a poco tempo fa un elemento di arretratezza, rappresenta oggettivamente per la distribuzione un fattore di complessità (e di costo) certamente più elevato di altre tipologie. In realtà, non solo costituisce un fattore di effetto e qualità urbana, che va difeso, conservato e protetto, ma nell'ottica delle moderne centralità urbane, tende oggi a divenire un segmento sempre più consistente dei nuovi consumi e ne costituisce quindi una necessità.

Per questo motivo sarà indispensabile che i provvedimenti di riorganizzazione non si pongano in modo tale da produrre effetti disincentivanti nei confronti del permanere di tali attività, in quanto questo si porrebbe quale fattore di degrado dell'intera città e di inadeguatezza del settore.

b) L'altro dato è che la struttura dei servizi di trasporto evidenzia ancora un'elevata presenza del conto proprio, con un parco veicoli più vecchio e più inquinante.

Il conto terzi, che a livello nazionale assorbe complessivamente circa il 61% delle tonnellate trasportate e l'86% delle tonn.\km prodotte, in ambito urbano/locale scende, nell'ordine, al 40,5% ed al 45,1%, risultando le altre quote di pertinenza del conto proprio che quindi mostra di prevalere malgrado i caratteri di inefficienza ed inefficacia del trasporto non professionale.

Nello stesso tempo si pone la necessità di un approfondimento delle soluzioni da adottare per il conto proprio, perché è vero che la maggior parte degli esercenti non ha la percezione diretta dell'effettivo maggior costo di tale soluzione rispetto al conto terzi, ma per alcune filiere tale utilizzo ha invece motivazioni puntuali (ad es. scelta dei prodotti).

Oltretutto va evidenziato che una parte del conto proprio non attiene il trasporto merci, ma le attività che possiamo definire di "manutenzione" e tale componente andrà disciplinata a parte.

### **12.1. La logistica urbana delle merci**

Il tema della distribuzione urbana delle merci è un argomento strategico. Gli approfondimenti operati confermano la validità dell'analisi del Piano della Logistica del 2006, che ne ricostruisce la fisionomia nelle sue fondamentali articolazioni di domanda e di offerta, dimensione, filiere, impatto sulla qualità urbana, costi sociali ed economici.

Nel tempo trascorso, d'altra parte, la sensibilità agli standard delle attività che generano inquinamento e/o congestione è cresciuta a livello locale e la governance della logistica urbana è diventata un tema di interesse primario, oggetto di sperimentazioni e nuove discipline in un numero crescente di Comuni che hanno attivato misure per la regolazione degli accessi (permessi, ZTL, fasce orarie, standard ambientali dei veicoli), tecnologie di controllo, infrastrutture dedicate, in combinazioni diverse e con esiti diversi.

Sono stati analizzati numerosi elementi di esperienza per selezionare le *best practices* di metodo e gli approcci regolamentari più efficaci e per individuare i profili per i quali, salva la sussidiarietà e le opportune verifiche con gli organismi di rappresentanza dagli Enti Locali, siano auspicabili indirizzi nazionali o standard armonizzati anche allo scopo di

- evitare una dannosa proliferazione di assetti regolatori locali disparati, tanti quante sono le città o le amministrazioni che si avvicinano ed arrivare in tempi brevi ad una armonizzazione della disciplina urbana delle merci.
- integrare una visione di sistema, privilegiando ad esempio, tra le varie opzioni possibili in fatto di standard tecnologici o di standard veicolari, quelle interoperabili e in ogni caso quelle meno onerose per gli operatori attivi su scala regionale, nazionale o internazionale, in termini di investimenti aggiuntivi ad hoc o di pianificazione delle attività.

Le principali criticità connesse alla distribuzione urbana delle merci, estendibili in larga misura a tutte le realtà urbane, derivano da:

- frammentazione dimensionale dell'offerta commerciale nell'ambito urbano e conseguente frammentazione del sistema degli approvvigionamenti (costo economico);
- forte concentrazione spaziale e temporale delle attività di trasporto urbano di merci (costo economico);
- basso livello di saturazione della capacità di carico dei veicoli adibiti al trasporto di cose in ambito urbano (costo economico e sociale);
- alta diffusione di soste non regolamentari dei veicoli commerciali impegnati nelle operazioni di presa o di consegna nel centro storico (costo sociale);
- alle misure distinte tra veicolo commerciale dedicato al ciclo distributivo delle merci e quelli utilizzati come strumento ed attività specifiche di lavoro.

Le politiche prioritarie di intervento rispetto ai “problemi da affrontare” che sono fondamentalmente congestione, inquinamento ed efficienza del ciclo operativo da parte delle imprese, restano così schematizzati:

- 1) la distribuzione urbana delle merci richiede politiche di contenimento complessivo del traffico veicolare, differenziato per tipologia di veicoli, livelli di emissione ed efficienza di impiego;
- 2) l'insieme degli interventi e provvedimenti da adottare deve garantire per le diverse filiere e categorie un risultato di innalzamento delle prestazioni del servizio;
- 3) sono necessarie procedure per le politiche di governo della mobilità urbana delle merci che non possono prescindere dalle “reali” esigenze degli operatori sia sul versante della domanda che dell'offerta;

- 4) allo scopo di migliorare il ciclo operativo dell'ultimo miglio, la raccolta e distribuzione urbana delle merci può essere differenziata per fasce orarie in relazione alla tipologia dei veicoli e da armonizzare con i tempi previsti dai Contratti di lavoro; ferma restando la possibilità di assimilare il servizio, per alcune tipologie di merci, al trasporto pubblico di persone ai fini di derogare ai limiti di accesso ai centri urbani.

Solo dalla puntuale individuazione e quantificazione dell'insieme di queste criticità, unita alla valutazione dei conseguenti fenomeni di congestione e inquinamento, nasce la selezione degli interventi più opportuni per affrontare i problemi relativi alla mobilità delle merci, tenendo conto che le condizioni esistenti della struttura commerciale e viaria sono, nel breve periodo, vincoli dati ed esterni.

In realtà, lo studio della logistica urbana non implica soltanto l'identificazione di un insieme di misure di regolazione della circolazione e della sosta dei mezzi commerciali in città, bensì comporta l'analisi e la comprensione di un fenomeno molto complesso che coinvolge diversi attori privati e pubblici. I soggetti interessati non sono solo gli operatori della domanda e dell'offerta di servizi di movimentazione delle merci, vale a dire commercianti, catene di distribuzione organizzata, artigiani, produttori e imprese di logistica conto terzi, ma sono anche i residenti e i *city users* (lavoratori pendolari, turisti, studenti, etc.), nonché gli amministratori pubblici chiamati a tutelare la sostenibilità dell'ambiente urbano e una buona qualità della vita”.

Le quattro città – Milano, Napoli, Torino, Roma – su cui si sono attivate iniziative pilota hanno consentito di acquisire e incrociare i dati di esperienza tratti dalle sperimentazioni locali, in fase più o meno avanzata, e di individuare alcuni nodi irrisolti, sia sul piano tecnico sia sul piano normativo. Tra questi, a titolo esemplificativo:

- la difficoltà di premiare gli accessi per i veicoli a standard ambientale elevato, non preregistrati, ove si usi un sistema di controllo degli accessi mediante telecamere,
- la classificazione italiana degli standard ambientali dei veicoli dotati di filtri antiparticolato, che appare incongruente con le classificazioni comunitarie e non aggiornata agli standard Euro 5 e 6,
- la difficoltà di controllare le uscite dalle ZTL orarie, per evitare che all'accesso in fascia consentita segua la circolazione in ZTL in fascia oraria oggetto di restrizione,
- la controversa abilitazione degli ausiliari del traffico al controllo della regolarità della sosta nelle piazzole dedicate al carico/scarico, sia quando siano tariffate sia quando non lo siano, o, in alternativa, la disponibilità di sistemi tecnologici di controllo remoto,
- il livello delle sanzioni per accesso irregolare, a scopo dissuasivo,
- i sistemi di controllo da operare secondo standard definiti.

## 12.2. Dal piano delle merci a quello della mobilità urbana

Sulla scia dell'indiscutibile buona pratica europea del Piano d'azione sulla mobilità urbana, varato lo scorso anno dalla Commissione Europea, un organico programma di intervento nel campo della mobilità urbana, centrato sull'integrazione, con 20 azioni a sostegno delle Amministrazioni locali, per un più efficace governo della mobilità urbana dei **passenger e delle merci**, l'Italia dovrebbe varare un **Piano nazionale per la mobilità urbana** i cui principi ispiratori siano definiti in un **Patto per la mobilità urbana** tra le Istituzioni ed i rappresentanti degli operatori economici coinvolti.

Un **Piano nazionale d'azione sulla mobilità urbana, dunque, che:**

- abbia lo scopo di migliorare l'accessibilità urbana alle persone ed alle merci,
- sia sostenuto da un accordo Stato/Regioni che metta a disposizione risorse adeguate per incentivare ed orientare le scelte delle istituzioni locali sulla materia;
- valorizzi il contributo del "cluster urbano" del terziario, sposando pienamente l'ottica di un'accessibilità a servizio della vitalità e della vivibilità urbana.

Per governare con efficacia il fenomeno della mobilità urbana, gli sforzi dovrebbero essere innanzitutto indirizzati verso il **superamento della modalità di intervento "emergenziale"** che troppo spesso ancora prevale nelle misure riguardanti la mobilità urbana, e che ha dato vita, nel tempo, ad un proliferare di blocchi e limitazioni della circolazione veicolare, per altro territorialmente molto differenziati, che hanno finito con il dare il colpo di grazia alla già critica accessibilità delle città italiane, contribuendo a disegnare, per esse, una non condivisibile prospettiva di "**immobilità sostenibile**".

La strada che si dovrebbe perseguire, invece, è quella di **potenziare una strategia di intervento di medio lungo periodo nel campo della mobilità urbana**, che sappia integrare le politiche settoriali dei trasporti con quelle più generali relative alle modalità d'uso del territorio e che sappia travalicare, con misure omogenee nell'ottica del bacino di traffico, i limitati confini dei Municipi coinvolti. Erano, questi, per altro, i principali obiettivi dei **Piani Urbani della Mobilità, strumenti che andrebbero assolutamente rilanciati e sostenuti**.

Abbandonare, dunque, velleitarie e discutibili soluzioni tampone per promuovere pacchetti di misure strutturali centrati sull'integrazione comodale, sulla razionalizzazione della distribuzione, sul rinnovo del parco circolante.

## 12.3. I criteri di intervento

Dall'elaborazione e dalle esperienze condotte sono da considerarsi acquisite alcune valutazioni.



I provvedimenti schematici non sono sufficienti, in quanto producono una serie infinita di deroghe che minano l'efficacia del provvedimento stesso.

Si deve in realtà elaborare un sistema di interventi e provvedimenti coordinato e diversificato in funzione delle filiere e delle loro specificità, delle tipologie commerciali e di servizio, delle dimensioni delle superfici di vendita.

Sono ormai evidenti una serie di strumenti di intervento possibili, riguardanti sosta, utilizzo di veicoli, disciplina degli orari, tariffazioni, etc. Tutti questi strumenti, una volta correlati a vincoli e condizioni che attengono agli obiettivi da perseguire, possono essere utilizzati sia in forma di incentivo che di disincentivo.

Una politica di city logistics, per essere tale, deve, infatti, includere un insieme di misure, di carattere infrastrutturale ed organizzativo, di pricing ed incentivazione, di regolamentazione e di gestione.

Ma fondamentale è il dosaggio e la coerenza del mix di misure prescelte rispetto agli obiettivi, che devono essere partecipati e condivisi dai soggetti economici su cui le misure impattano.

### **13. UN PRIMO PASSO PER L'AMMODERNAMENTO DEI PARCHI ROTABILI**

In questo quadro si stanno attentamente studiando, insieme al Ministero dell'Ambiente, alcune misure per facilitare il processo innanzi richiamato attraverso l'ammodernamento del parco rotabile fortemente caratterizzato dalla numerosità di veicoli euro 0 ed euro 1 ed allo stesso tempo per migliorare gli standard di sicurezza. Alcune misure di intervento:

- differenziare bollo e assicurazione in base al livello di emissioni e alla presenza sui veicoli di sistemi di sicurezza attiva;
- defiscalizzare gli utili reinvestiti in un veicolo commerciale ecologico;
- affidare ai veicoli più "puliti" pedaggi autostradali più leggeri e tempi e modalità di accesso ai centri urbani premianti.

## **14. PIATTAFORMA TELEMATICA PER IL TRASPORTO MERCI, LOGISTICA E AMBIENTE**

### **Premessa**

**L'Albo degli Autotrasportatori** raccoglie 112.000 imprese con veicoli conto terzi e sta realizzando un sistema integrato per migliorare la loro sicurezza ed efficienza.

Le specifiche:

- L'unicità e la dimensione nazionale dell'Albo è garantita dal Comitato Centrale, che la legge ha previsto presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.
- Nel 2009 l'Albo ha progettato, realizzato ed avviato la gestione dei servizi di un sistema integrato per la sicurezza e la efficienza delle aziende di autotrasporto.
- Nel 2010 l'Albo ha indetto una gara per affidamento servizio per l'implementazione della piattaforma telematica per un sistema di controllo trasporto merci pericolose su strada.

**UIRNet** sta realizzando un sistema federale di piattaforme telematiche per migliorare l'efficienza e la sicurezza del Sistema logistico italiano.

Le specifiche:

- UIRNet Società per azioni è soggetto attuatore del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. I soci sono: 24 Interporti Italiani e primari player industriali (ElsagDatamat, Autostrade per l'Italia, Telespazio e Telecom Italia).
- UIRNet sta realizzando una Piattaforma telematica che eroga servizi di sistema per la logistica integrata e l'intermodalità al fine di migliorare la sicurezza e l'efficienza dell'intero sistema logistico in Italia, dialogando anche con i sistemi esistenti per favorire l'integrazione della filiera.
- UIRNet inoltre sta realizzando una serie di accordi regionali per attivare sinergie finalizzate a risolvere problematiche territoriali specifiche.
- L'obiettivo è quello di creare un Sistema federale per la logistica integrata, coinvolgendo tutti gli attori del sistema logistico italiano.

**SISTR** è il SISTema di controllo del Tracciamento dei Rifiuti del Ministero dell'Ambiente, in collaborazione con il Ministero dell'Interno, con il coordinamento del NOE.

Le specifiche:

- SISTR è il SISTema di controllo del Tracciamento dei Rifiuti, voluto dal Ministero dell'Ambiente per permettere l'informatizzazione dell'intera filiera dei rifiuti speciali a livello nazionale e dei rifiuti urbani per la Regione Campania.

- Il SISTRI è stato impostato attraverso norme che stabiliscono “l’obbligo per alcune categorie di soggetti di installazione ed utilizzo di apparecchiature elettroniche, ai fini della trasmissione e raccolta di informazioni su produzione, detenzione, trasporto, recupero e smaltimento di rifiuti”, le modalità e i tempi di attivazione e le modalità operative.
- Il sistema è stato realizzato da Selex Service Management ed è in corso di perfezionamento, la sua gestione è stata affidata al Comando Carabinieri per la Tutela dell’Ambiente.

#### **14.1. Obiettivi**

La collaborazione tra Albo, UIRNet e SISTRI è fortemente auspicabile per focalizzare gli sforzi nella realizzazione del Sistema Logistico efficiente e sicuro e che, attraverso la integrazione operativa delle tre Piattaforme realizza un momento sinergico con grande valore aggiunto per sostenere un processo di sostegno alle imprese per migliorare competitività ed efficienza.

I servizi della Piattaforma del Comitato Centrale dell’Albo:

- ✓ infomobilità per i valichi alpini;
- ✓ messa in rete di aree di sosta attrezzate;
- ✓ messa in rete dei sistemi di controllo dei veicoli pesanti;
- ✓ controllo delle merci pericolose.

I servizi della Piattaforma UIRNet:

- ✓ coordinamento attività Agenzia delle Dogane;
- ✓ messa in rete degli interporti e dei gestori delle infrastrutture;
- ✓ supporto ai centri operativi di terzi e delle istituzioni;
- ✓ supporto operativo al sistema portuale italiano;
- ✓ supporto alle aziende logistiche produttive di servizi.

I servizi della Piattaforma SISTRI per il sistema di controllo e di tracciabilità dei rifiuti:

- ✓ supporto per la regolarità dei servizi agli autotrasportatori di rifiuti pericolosi
- ✓ sistema di supporto alle aziende produttrici e trasportatrici di rifiuti
- ✓ supporto agli impianti di smaltimento rifiuti
- ✓ servizi di coordinamento della guardia costiera.

#### **14.2. Le azioni necessarie**

Per poter integrare gli sforzi sono necessarie azioni di raccordo tra:

- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Albo Nazionale Autotrasportatori) - UIRNet S.p.A.
- Ministero dell’Ambiente – SISTRI anche per definire meglio il cadenzamento dei tempi di attuazione.

Sarà avviato un protocollo di intesa da formalizzare sulla base di una dichiarazione congiunta di intenti tra Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Ministero dell'Ambiente e la Tutela del Territorio e del Mare, con il coinvolgimento del Ministero dell'Interno e Ministero Economia e Finanze.

### **14.3. Sistema satellitare**

In questa prospettiva e con attenta valutazione alle modalità operative saranno implementate le piattaforme telematiche che in prospettiva potranno utilizzare i nuovi sistemi satellitari EGNOS e Galileo.

Il settore aerospaziale, ed in particolare i programmi EGNOS e Galileo, rappresentano uno degli ambiti chiave su cui la Commissione europea punta per il rilancio dell'economia UE e per la creazione di nuovi posti di lavoro, ed ha un ruolo di rilievo anche nella strategia "2020" presentata lo scorso mese di marzo dal Presidente della Commissione UE, Josè Manuel Barroso.

Oggi siamo ad una fase cruciale nella realizzazione del Programma Satellitare Galileo nonché degli altri programmi EGNOS e GMES, rispettivamente il sistema paneuropeo di navigazione satellitare, già operativo dall'ottobre 2009 ed il programma di monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza.

L'Italia ha dimostrato di aver colto fin da subito le grandi potenzialità offerte dallo sviluppo di questo Programma a cui ha contribuito nel corso degli anni con cospicui investimenti e che promette più che positive ripercussioni soprattutto in questo momento di crisi economica.

Con l'introduzione dei nuovi sistemi europei EGNOS e Galileo saranno possibili interessanti e innovative applicazioni.

In particolare:

- la segnalazione e localizzazione di situazioni critiche per persone a mobilità ridotta, per la navigazione da diporto, per esigenze di pubblica sicurezza, etc.
- supporto ad applicazioni nel settore dei trasporti, per l'aviazione civile, i sistemi di trasporto intelligenti (ITS) e la protezione civile.
- applicazioni di alta precisione (esempio: geodesia, agricoltura, monitoraggio di infrastrutture e territorio) in campo scientifico e spaziale.

I benefici economici totali generati dalle applicazioni di Galileo ed EGNOS sono stimate in Europa pari ad almeno 2 B€/anno (stima prudenziale della Roland Berger, 2009) e possono arrivare anche a cifre ben superiori, derivanti dalla vendita di ricevitori e servizi, da vantaggi legati all'utilizzo della nuova tecnologia, da risparmio di risorse ed aumento di sicurezza. In termini occupazionali, nel

periodo 2010-2027 sono stimati per l'UE in circa 10.000-30.000 posti di lavoro annui (dati preliminari, Roland Berger 2009).

Più del 50% di questi benefici si concentra nel trasporto su strada e nei servizi per la mobilità.

## **15. PROGETTO FORMAZIONE PER I TRASPORTI E LA LOGISTICA**

Con il DPR 83 del 29 maggio 2009, per la prima volta si mettevano a disposizione per il settore dell'autotrasporto di cose per conto terzi risorse (sette milioni di euro ampliato poi a sedici) destinate alla formazione.

Nella logica di una politica di sistema il progetto formativo va esteso a tutti i settori dei trasporti e logistica per gli aspetti legati a progetti di intermodalità e co-modalità e per tutti gli operatori della domanda e dell'offerta.

La formazione dei diversi soggetti e attori che operano sul versante delle aziende, ma anche sul versante delle politiche pubbliche deve diventare una vera e propria leva per formare una nuova cultura di impresa. Presupposto necessario per un salto di qualità nel ruolo logistico del nostro Paese.

Le aziende di autotrasporto indicano in maniera precisa l'utilizzo della formazione come strumento di vero e proprio sviluppo aziendale, al pari di qualsiasi altro tipo di investimento anche strutturale in un momento di grande transizione come quello attuale, consentendo di allargare gli orizzonti sugli scenari che ormai sono sempre più aperti anche alla concorrenza di operatori di altri Stati.

Le esperienze già maturate nel settore riguardano le attività poste in campo dal Comitato Centrale dell'Albo, e quelle attivate da Associazioni e Confederazioni di categoria e che riguardano prevalentemente la formazione di diversi profili professionali dalle attività manageriali a quelle di tecnico-logistico, giuridico-amministrativo, esperti di telematica applicata, esperti di certificazione per la sicurezza, ecc.

Aiutare le imprese a rinnovarsi, anche attraverso lo strumento della formazione, è un dovere preciso di chi governa il Paese. Favorire l'inserimento anche delle imprese di autotrasporto nei percorsi di formazione diviene una componente fondamentale di un Piano mirato alla crescita e alla competitività delle imprese. Per questo è fondamentale fare in modo che ci siano risorse, finalizzate per una formazione strutturale.

## **16. LE MISURE DI INTERVENTO, IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI**

La pressione indotta dalla crisi globale, che ci mette di fronte un futuro relativamente incerto ma con alcune certezze di interesse per la logistica: la contrazione delle risorse pubbliche disponibili, l'accelerazione delle strategie delle aziende più solide e meglio capitalizzate finalizzate al rafforzamento della posizione di mercato su scala almeno macroregionale, la relativa dipendenza della ripresa degli scambi dalla dinamicità delle economie extra-Ue in più rapida crescita.

Più in generale, la crisi accelera la ricomposizione della divisione internazionale del lavoro e rende vitale il recupero di standard di crescita in linea con i principali competitor europei; questo impone il rafforzamento di processi di ristrutturazione del sistema produttivo e una più efficiente riallocazione delle risorse verso ambiti con maggior potenziale di espansione.

La logistica è un comparto strategico in questa ottica, e anche qui si pone la necessità di interventi che semplifichino il quadro regolamentare e promuovano la concorrenza insieme a efficienti condizioni di entrata e uscita dal mercato. Senza dimenticare che l'ottimizzazione dell'impiego delle reti e delle risorse (pubbliche e private) rende accessibili benefici economici e ambientali altrimenti difficilmente perseguibili in un territorio che non consente la moltiplicazione delle infrastrutture fisiche.

Il valore aggiunto di una politica industriale per la logistica andrebbe ricercato almeno in tre direzioni:

- accompagnare e non ostacolare il cambiamento, mettendo le imprese efficienti in grado di crescere e di investire in tecnologie, innovazione, specializzazione, qualità e comodità, con incentivi mirati e sufficienti per stimolare gli investimenti innovativi coerenti con obiettivi generali di competitività e sostenibilità,
- dotare i mercati di infrastrutture ICT di rete armonizzate, su cui si gioca ormai una quota determinante della competitività di sistema, integrando i lavori in corso nel prossimo Piano nazionale, incluso il progetto UIRNet che ha uno specifico valore per la diffusione a livello degli operatori non strutturati,
- modulare le misure nazionali in funzione di obiettivi di medio e di lungo periodo non modali ma di sistema, dai quali derivare i correttivi e gli incentivi/disincentivi opportuni nei diversi segmenti modali, da sincronizzare quanto possibile.

La risposta del mercato dipenderà anche dalla credibilità dell'azione e la credibilità è un valore da costruire dopo le discontinuità del passato.

Le politiche da attuare per una crescita economica devono essere pertanto volte a migliorare i fattori che alla crescita più contribuiscono, e precisamente:



- ii. il capitale umano
- iii. il capitale infrastrutturale
- iv. la qualità e i costi dei servizi
- v. la governance e la regolazione.

Tutti questi fattori influiscono sulla produttività complessiva della economia e perciò sulla competitività del Paese.

Due appaiono i passi preliminari a qualsiasi nuova indicazione di politica economica per la logistica. In primo luogo è necessario tracciare una “mappa” delle misure in vigore e dell’entità delle risorse impegnate e da impegnare sulle diverse misure individuate.

In secondo luogo, e per motivi non dissimili da quelli menzionati, è necessario operare una ricognizione dettagliata delle politiche regionali in essere e delle risorse impegnate.

Il primo sforzo è quello che viene operato attraverso il Piano Nazionale della Logistica, mettendo in campo tutte le migliori forze del Governo centrale e segnatamente del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti unitamente a tutti i Ministeri presenti in Consulta; il passo successivo richiede la collaborazione dei Governi regionali e quelli locali.

Dall’insieme delle politiche è possibile definire un quadro puntuale per stabilire da “dove si parte” per operare una valutazione degli impatti che può generare il Piano.

La valutazione degli impatti seguirà la impostazione dell’Impact Assessment dell’Unione Europea che si sviluppa sostanzialmente attraverso:

- la identificazione delle criticità;
- definizione degli obiettivi;
- sviluppo delle principali policy option;
- analisi degli impatti delle alternative selezionate;
- comparazione delle alternative;
- valutazione degli effetti;
- monitoraggio degli interventi.

Questa linea metodologica delle misure di intervento prenderà in esame in prima fase tutte le azioni individuate a “costo zero” per procedere su quelle definite attraverso le 10 linee strategiche del Piano.

Ciò premesso, sulla base degli approfondimenti svolti in sede di elaborazione del Piano e delle indicazioni di quadro che ne emergono, appare sin da ora possibile riassumere alcune piste di intervento coerenti con l’obiettivo di liberare le risorse imprenditoriali verso gli investimenti e la cooperazione necessari alla crescita logistica, sostenendone la capacità di rispondere al cambiamento.

Le piste di intervento capaci di concorrere all'obiettivo, da sottoporre a monitoraggio periodico, possono essere così riassunte:

1. Favorire la diffusione di servizi infrastrutturali e applicazioni ICT interoperabili, per ottimizzare l'operatività aziendale, l'integrazione modale, i rapporti con le amministrazioni e i tempi operativi, mediante:
  - la stabilizzazione delle attività di sperimentazione e consolidamento delle piattaforme telematiche in via di sviluppo (UIRNet, Albo Autotrasporto, Sistri), progressivamente ampliate a tutti gli interlocutori della logistica, nel quadro di un piano nazionale per i trasporti intelligenti.
2. Favorire l'outsourcing. Le attività logistiche in outsourcing assicurano maggior efficienza economica e ambientale. Per spingere il sistema produttivo in questa direzione occorrono azioni su:
  - formazione logistica, per l'offerta e per la domanda,
  - aggregazione di servizi, mediante sperimentazione e diffusione di contratti di rete, di distretto, di filiera, aderenti alle caratteristiche dimensionali e territoriali del sistema produttivo nazionale,
  - sperimentazione e diffusione di applicazioni ICT, finalizzate a ottimizzare i servizi di trasporto, anche multimodali, e a fornire alla committenza strumenti di visibilità in tempo reale del servizio.
3. Favorire la crescita dell'imprenditorialità logistica, fortemente sottodimensionata, e correggere l'eccessiva polverizzazione dell'autotrasporto agendo su:
  - aggregazioni di imprese di trasporto e logistica, anche mediante incentivazione fiscale e/o contributiva alle operazioni di fusione/acquisizione, compatibilmente con i vincoli comunitari,
  - incentivazione degli investimenti in innovazione e intermodalità, compresi gli investimenti in ICT e quelli per adeguare mezzi e attrezzature ai migliori standard ambientali, energetici e operativi,
  - sostegno per l'accesso al credito.
4. Favorire la multimodalità. L'integrazione modale richiede una pluralità di interventi convergenti, anche sul piano normativo e infrastrutturale. Con riferimento alle azioni positive di incentivazione è evidente la necessità di stabilizzare il rifinanziamento delle misure che spingono gli operatori a modificare e consolidare scelte di trasporto intermodali allo scopo di fidelizzare la domanda verso modalità – mare e ferrovia - che richiedono concentrazione di volumi. Ciò premesso, risultano essenziali misure per:

- la stabilizzazione delle misure di sostegno all'intermodalità marittima, sul modello dell'ecobonus all'utenza, da ampliare ad ulteriori collegamenti di corto raggio ad elevata valenza logistica, anche internazionali,
  - la stabilizzazione di misure di sostegno all'intermodalità ferroviaria, mediante bonus all'utenza, di preferenza su percorsi e servizi vocati al traffico ferroviario e quindi in grado di concentrare volumi sufficienti a favorire l'autosostenibilità a termine,
  - gli investimenti in mezzi e attrezzature per l'intermodalità,
  - la riduzione delle impedenze legate al costo delle manovre ferroviarie nei porti connessi alla rete dei corridoi a vocazione merci.
5. Sostenere la concorrenzialità delle imprese nei segmenti più esposti a rischi di delocalizzazione per effetti di dumping, specie sui costi sociali, derivanti dalla concorrenza degli operatori dell'Est Europa e dallo sviluppo di insediamenti logistico-portuali sulla sponda sud del Mediterraneo. Appaiono auspicabili misure temporanee, soggette a valutazione periodica in relazione all'andamento del mercato e compatibilmente con i vincoli comunitari, per:
- la riduzione del costo del lavoro per le aziende di autotrasporto mediante incentivazione e/o riduzione contributiva, ad es. in relazione ad assunzione di lavoratori temporaneamente espulsi dal circuito del lavoro o in relazione a operazioni di fusione/acquisizione,
  - la riduzione degli oneri sociali del cluster portuale, con particolare attenzione ai porti a prevalente attività di transhipment, direttamente esposti alla concorrenza dei porti mediterranei e del Nord Europa.