



*Ministero delle Infrastrutture e Trasporti*  
*Consulta Generale per L'autotrasporto e per la Logistica*  
*Al Presidente*

**Linee politiche di attuazione**  
**del Piano Nazionale della Logistica**  
*(bozza non corretta)*

**17 Novembre 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*)

## Memorandum Azioni

<b>Azione 1</b>	Sportello unico doganale
<b>Azione 2</b>	Riforma Autorità portuali
<b>Azione 3</b>	Disincentivi per ridurre i viaggi a vuoto
<b>Azione 4</b>	Premialità all'outsourcing logistico
<b>Azione 5</b>	Distribuzione urbana delle merci
<b>Azione 6</b>	Intermodalità, co-modalità e sistema a rete degli interporti
<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, costi minimi di sicurezza
<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
<b>Azione 12</b>	Audizione alla 8 <sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica
<b>Azione 13</b>	Audizione alla IX Commissione della Camera dei Deputati
<b>Azione 14</b>	Inserimento del Piano della Logistica nel Progetto di 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
<b>Azione 19</b>	Accordo con il Ministero dell'Ambiente – Piattaforma telematica
<b>Azione 20</b>	Accordo con il Ministero della Economia
<b>Azione 21</b>	Accordo con il Ministero delle Politiche Comunitarie
<b>Azione 22</b>	Accordo con il Ministero delle Attività Produttive
<b>Azione 23</b>	Accordo con il Ministero del Welfare
<b>Azione 24</b>	Banca dati volumi e flussi di traffico e realizzazione “Atlante per la logistica”
<b>Azione 25</b>	Corridoi TEN-T: le priorità e le date operative
<b>Azione 26</b>	Accordo Enti Locali e Regioni – Patto per la Logistica 2
<b>Azione 27</b>	Rete portante ferroviaria
<b>Azione 28</b>	Intermodalità e co-modalità: le sollecitazioni e le priorità
<b>Azione 29</b>	Porti
<b>Azione 30</b>	Autotrasporto conto proprio
<b>Azione 31</b>	Banca dati del settore conto proprio-conto terzi-cabotaggio
<b>Azione 32</b>	Normalizzazione Albi provinciali e nazionali
<b>Azione 33</b>	Trasporto aereo: una prima sperimentazione da FOB a CIF
<b>Azione 34</b>	Il sistema fluviale
<b>Azione 35</b>	Best practice per la filiera dei beni di largo consumo
<b>Azione 36</b>	Best practice filiera del farmaco
<b>Azione 37</b>	Best practice Elettrodomestici
<b>Azione 38</b>	Best practice Automotive
<b>Azione 39</b>	La mobilità nelle aree urbane: realizzazione e processi di premialità
<b>Azione 40</b>	Dal piano delle merci a quello della mobilità urbana
<b>Azione 41</b>	Ammodernamento parchi rotabili
<b>Azione 42</b>	Piattaforma telematica per la logistica
<b>Azione 43</b>	Progetto formazione per i trasporti e la logistica
<b>Azione 44</b>	Misure di intervento
<b>Azione 45</b>	Norme e regole
<b>Azione 46</b>	Soggetto attuatore del Piano della Logistica

## **Premessa**

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.

Con **il Piano della Logistica** si identificano le azioni che puntano ad attivare una crescita economica aggiuntiva.

Il Piano Nazionale della Logistica, che la Consulta Generale per l'Autotrasporto e la Logistica sta elaborando, su richiesta del Ministro Altero Matteoli, si è avvalso, in questi mesi, di almeno 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 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 della 8<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica e della 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.

In questo modo inizieremo a ridurre la "grande tassa" della logistica 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.

Uno dei temi più importanti di politica economica, quello che viene costantemente sottolineato, è il debito pubblico che costa ogni anno oltre 80 miliardi di interessi.

A fronte di questo richiamo sfugge ai più che il maggior costo della mobilità per viaggiatori e merci è pari a 100 miliardi di euro all'anno; 40 miliardi per la logistica e trasporti, 60 miliardi di euro per la mobilità dei viaggiatori in termini di maggiori costi economico e sociali.

Se è vero che abbiamo un onere finanziario che pesa sulla economia è altrettanto vero che abbiamo un onere economico-sociale, causato dalla inefficienza logistica, che è ancora più alto di quello generato dal debito pubblico!

Siamo convinti che dobbiamo puntare 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, a produrre effetti per il miglioramento del sistema. La stima complessiva è di 5-7 miliardi di euro all'anno, comprensivi delle nuove quote di trasporto merci dirette verso l'Italia.

Per raggiungere questi obiettivi accanto agli interventi a costo zero, che abbiamo individuato nelle cosiddette azioni , si richiedono misure infrastrutturali nella logica di “rete” e dei “corridoi delle reti” sotto il vincolo delle risorse finanziarie disponibili e misure urgenti sul piano delle regole.

Nel Piano della Logistica, che stiamo mettendo a punto, 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 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 segnato negli ultimi mesi sono:

- Recepimento delle linee di intervento della Consulta nel Programma Infrastrutture Strategiche (8<sup>a</sup> allegato Infrastrutture 2011-2013) presentato dal Governo e approvato in Parlamento;
- Inserimento del Piano della Logistica nel “Progetto di Programma nazionale di riforma per l’attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva - Europa 2020”
- Decreto Ferrobonus;
- Fondo di Garanzia per le 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, costi minimi di sicurezza;
- L’insediamento di un tavolo di esperti per la semplificazione normativa;
- L’insediamento dell’Osservatorio dei costi in seno alla Consulta;
- Audizione alla 8<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica;
- Audizione alla IX Commissione della Camera dei Deputati;

Bartolomeo Giachino

## 1. La condivisione interministeriale delle scelte

Con la impostazione del Piano della Logistica, innanzi delineato 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 ormai è un elemento cardine della politica economica del Paese. La logistica entra nell’anima delle politiche governative.

Con questi obiettivi, il tavolo di confronto si è aperto 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. 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 consentono alle forze dell’ordine e quelle del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti di aumentare i livelli di controllo ai fini della sicurezza, 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;
- 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 (Nord Africa) sia l’immagine logistica del Paese.
- c. con il Ministero delle Politiche Agricole si sono definite le linee operative per un approfondimento delle criticità ed 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 del consumo del territorio;
- d. con il Ministero dell’Ambiente, si è aperto il tavolo per coniugare le politiche ambientali con quelle della produzione dei servizi di trasporto. Il primo aspetto su cui si avvierà tavolo di lavoro comune è quello 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 piattaforma telematica, unitamente al UIRnet e alla piattaforma del Comitato Centrale dell'Albo costituiscono di fatto l'architettura della Piattaforme Telematica del Paese e potranno dar vita alla piattaforma telematica;
- e. con il Ministero della Economia, 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 a politiche di investimento per una riduzione dei costi economico e sociali che sopporta ogni anno il nostro Paese oltre ovviamente al tema della separazione tra rete ferroviaria e gestore ed a quello del ruolo di player logistico delle FS stesse.
  - f. con il Ministero delle Politiche Comunitarie, si è rafforzata l'intesa per porre in campo politiche di settore nella compatibilità delle direttive e dei regolamenti comunitari per consentire che le nostre misure di intervento che saranno definiti per la attuazione del Piano candidabili con le regole e procedure richieste ai finanziamenti comunitari;
  - g. con il Ministero delle Attività Produttive saranno attivate e concordate le politiche di filiera che interessano l'automotive, 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 italiane.

## 2. Il confronto internazionale

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

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

Doing Business, un progetto della Banca Mondiale tra i più famosi, 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: i regolamenti che sovrintendono alle esportazioni ed alle importazioni.

Diciamo subito che 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 stati stanno migliorando le loro performance.

La misura della performance si basa essenzialmente sui:

- “tempi di esportazione/importazione”<sup>1</sup>, 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 ed interporto. 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 necessari per queste formalità pari a 20 (venti). Lontani dai cinque giorni necessari per esportare in Danimarca, o dai 7 giorni necessari 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.

---

<sup>1</sup> Per le assunzioni di base delle singole voci si rimanda alle pagine 39-42 del documento “Doing business 2008: Italy” World Bank Group. [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

## ***2.2. La logistica italiana nella competizione mondiale***

La Banca Mondiale, quasi a sottolineare ormai l'importanza del fattore "logistica" nella competizione mondiale economica ha finanziato un nuovo progetto "Logistics Performance Index". E' il primo in assoluto che misura il gap che esiste tra le varie nazioni delle capacità di 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, 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'"inanelamento" 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 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 5 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 così evidenzia 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 alla attività di spedizione, ma anche di costi indotti, cioè dei costi di non consegna, impedimento alla consegna, depositi. Questi sono tutti costi associati alla scarsa “predittibilità” della catena logistica.

Si 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 un generica “qualità”) e la “predittibilità” dei tempi e dei modi di consegna pesano ormai nella competizione globale.

**In ordine alle quantità 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 primo ambito di intervento prioritario.

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 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.

Sono definiti:

<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>I CRITERI PER L'EVENTUALE SELEZIONE DI ALTRI CORRIDOI E RELATIVE MODIFICHE</b></li></ul>
---

<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>I PRIMI CORRIDOI E LE RELATIVE DATE DI OPERATIVITÀ. PER L'ITALIA</b></li></ul>
---

**entro il 10 nov 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 nov 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 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.

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.

## Le aree di crisi per l'attraversamento delle Alpi e le misure

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>2</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 reserach di sistemi di gestione del traffico per il trasporto merci su strada transalpini. Si è arrivati ad una sorta di shakeraggio tra i diversi sistemi di modellizzazione che riguardano specificamente:

- Gestione del traffico
- Sistema di tariffazione ed esazione pedaggi

---

<sup>2</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.

- Modelli per migliorare la sicurezza stradale
- Modelli per aumentare la ripartizione modale.

I risultati di tutti questi modelli, molto teorici, sono stati analizzati singolarmente sia attraverso incroci applicativi e i risultati vengono comunque analizzati sia sotto il vincolo di aspetti di legalità, che 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 seguito 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 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.

Nella estensione di queste note si da 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<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> 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

#### **4. Le politiche ferroviarie per le merci**

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

Sulle strategie cargo delle Ferrovie dello Stato è necessario un cambio di passo sia graduale, con un atto di indirizzo e di controllo da parte del Governo che di fatto attraverso il contratto di programma e contratto di servizio, impegna risorse non trascurabili nel settore

È per questo che è necessario un programma di medio termine, concordato tra Ferrovie dello Stato e Governo, ma leggibile anche da operatori privati che hanno impegnato non poche risorse per richiedere licenze ferroviari e per esercitare servizi soprattutto su relazioni scarsamente servite da Trenitalia Cargo. Il programma dovrà rendere leggibile anche la scelta relativa ai terminali da cui discende l'assetto di rete dei servizi. 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.

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, ecc.

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

La politica aggressiva da parte di operatori ferroviari stranieri richiede un cambio di "passo" per consentire all'operatore italiano di reggere la concorrenza e migliorare la capacità di attrazione di traffici soprattutto sulla lunga distanza. La riduzione degli scali ferroviari 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 nazionale ed internazionale. Un altro aspetto importante è il collegamento 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. Misure di sostegno di questo settore a favore di struttura societarie performanti è uno dei punti su cui potranno essere operate opportune analisi ed approfondimenti. Per il collegamento con i retroporti questi vanno rafforzati e prioritariamente per migliorare i collegamenti dai porti italiani a\da relazioni internazionali e per la portualità che presentano 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. Inoltre saranno attentamente sostenute politiche incentivanti il passaggio da vendite FOB a quelle CIF così come sarà approfondito per il settore aeroportuale e quello portuale.

## **5. Integrazione modale: intermodalità e co-modalità**

All'obiettivo di ottimizzare le prestazioni complessive del sistema della mobilità merci sulla base di un forte orientamento dell'integrazione operativa è ordinata la co-modalità, vale a dire una organizzazione delle varie modalità tale da favorire il miglior impiego delle risorse, di infrastruttura e di servizio, e di conseguenza il massimo "risparmio logistico" di sistema.

La co-modalità 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'integrazione tra le diverse modalità di trasporto è parte essenziale dell'approccio co-modale e ha implicazioni su più fronti. È rilevante 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.

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.

Alcuni dei temi sopra indicati sono trattati in altre parti del documento. Ulteriori indicazioni di policy sono già presenti nel documento di luglio scorso, specie con riferimento alla logica territoriale organizzata su piattaforme e piastre logistiche. Di seguito si sintetizzano le evidenze emerse dagli approfondimenti sinora svolti con riferimento specifico al tema dell'intermodalità.

L'intermodalità consiste in una catena di servizi. Ciascuno degli operatori coinvolti risponde a logiche economiche proprie e partecipa all'intermodalità se ne ha convenienza. 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.

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 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.).

Le sollecitazioni emerse da parte degli attori economici e degli interlocutori ascoltati 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;
- 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 con l'operatore FS;
- dedicare specifica attenzione al contributo che l'intermodalità (strada-mare, mare-ferrovia e strada-ferrovia) è in grado di dare rispetto alla promozione del Meridione come area di attrazione per insediamenti industriali e logistici e come porta d'accesso ai mercati europei, specie in vista dello sviluppo di traffici da e verso i nuovi poli portuali nordafricani che, inoltre, aprono prospettive per nuovi servizi di Autostrada del Mare per gli armatori italiani;
- correggere l'effetto di destrutturazione della rete nazionale di collegamenti ferroviari tra le regioni economiche del Paese conseguente alla riorganizzazione delle attività di Trenitalia Cargo 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 per consentire la produzione di treni più lunghi e più pesanti, a partire dalle 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.

Last but not least i 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 sufficienti ad offrire il servizio e di stimolare il caricatore o autotrasportatore a sperimentare e consolidare soluzioni di trasporto nuove.

È considerata di grande interesse l'esperienza dell'ecobonus erogato all'autotrasporto che viaggi con relativa frequenza su nave su collegamenti selezionati. La buona attrattività maturata da questa misura si scontra con la periodica incertezza del rifinanziamento.

Più complesso il discorso per un regime di sostegno alla domanda di servizi ferroviari. L'Italia è tra i pochi Paesi che, in attesa dell'entrata in vigore del recente "ferrobonus", non sostengono con incentivi pubblici l'intermodalità ferroviaria, 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 determinato, 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) e il 2009.

## **6. I porti**

### **Il ruolo della portualità**

Nel corso dei lavori di Audizione un tema importante che è stato affrontato è quello della portualità. Ai componenti del Comitato Scientifico è stato possibile avere un'informazione diretta su alcuni progetti infrastrutturali molto ambiziosi riguardanti la portualità italiana. L'operazione di "ascolto" a vasto raggio, per la quale c'è stato un generale apprezzamento, non è ancora terminata, in quanto si aspettano a giorni i risultati di studi che sono stati affidati ad accreditate società di ricerca sulla programmazione regionale e le politiche regionali di supporto alla logistica.

Sulla base di quanto già definito nella elaborazione delle Linee di indirizzo del Piano della Logistica, 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

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

Se il Paese nel suo complesso non riconosce il ruolo strategico dei porti per l'economia e la mobilità dell'intero sistema, l'importanza di determinate scelte non sarà mai chiara, quindi occorre partire da un presupposto: senza i porti, anzi, senza porti efficienti, l'Italia non potrà far valere una sua peculiarità che è quella della configurazione 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 a tutti i livelli della politica e dell'economia.

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 correnti a breve.

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. Ma una nuova prospettiva si apre ora per la portualità italiana, quella di rappresentare uno sbocco

alternativo ai porti del Nordeuropea per i traffici generati dalle economie della Mitteleuropa. E' l'Unione Europea a spingere in questa direzione, mettendo al primo posto dei nuovi corridoi ferroviari europei da realizzarsi quello Zeebrügge-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.

Secondo aspetto fondamentale: come ha dimostrato in maniera inequivocabile l'imprevista ripresa dei traffici marittimi della 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 sono da tempo orientati verso questi mercati, la cui incidenza nell'interscambio complessivo del nostro Paese è destinata ad aumentare fortemente ed in certi settori è già dominante. Su queste direttrici il modo di trasporto con schiacciante prevalenza è quello marittimo.

Il terzo aspetto fondamentale è invece quello che riguarda il Mediterraneo. 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. Sarebbe più utile avere piena coscienza invece che il litorale nordafricano può rappresentare il terzo importante pilastro del nostro interscambio commerciale via mare. Così come sarebbe utile ricordare a chi sparge pessimismo che le previsioni dei migliori analisti indicano l'area mediterranea come quella di maggior sviluppo regionale dei traffici marittimi dopo il sistema infrasiatico. Il Nordafrica deve essere pensato come un'opportunità, non come un pericolo. Lo testimoniano le numerose imprese italiane che hanno investito in quell'area.

I tre pilastri dello sviluppo futuro (alternativa ai porti del Nordeuropa, aumento della quota di scambi intercontinentali, sviluppo dei traffici Inframed) impongono pertanto di focalizzare l'attenzione *sui porti di destinazione finale* del Nord Tirreno e dell'Alto Adriatico, che sono quelli posizionati meglio per intercettare le nuove correnti di traffico. La prima conseguenza di questa impostazione è quella che riguarda il concetto di competitività: esso non può limitarsi all'efficienza delle operazioni portuali e retroportuali, 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 non saranno in grado di offrire un *costo unitario* competitivo da banchina a utente finale e viceversa, saranno sempre fuori gioco oppure continueranno, come oggi, a svolgere un ruolo regionale. Il Piano della Logistica è un insieme di iniziative per abbattere i costi dell'intera catena di trasporto.

## **Il tema della competitività**

È invalsa l'abitudine di dipingere la situazione dei porti italiani in maniera complessa rischiando "di non crederci più". Sarebbe invece il caso di richiamare l'attenzione sul fatto che i porti concorrenti più agguerriti, sul versante ovest, sono da un lato fortemente penalizzati da situazioni economiche del Paese di riferimento (nel caso specifico la Spagna) più gravi quelle che comunque interessano il nostro Paese e dall'altro da situazioni di conflittualità sociale che non hanno riscontro negli scali italiani (nel caso specifico la Francia).

Il fatto che in sede europea le analisi di benchmark sulle performances dei maggiori porti marittimi siano datate o inesistenti dimostra di per sé che il mondo della portualità italiana nel suo complesso presenta non ha elementi di confronto per misurare la sua competitività; Si ricorda comunque il suo approccio di metodo ancora utile, quello del CNEL dell'ormai lontano 2004.

Esiste tuttavia 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 uno scambio di idee e di documenti 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:

- eguali procedure per lo stesso tipo di operazioni in tutti i porti
- uniformi orari operativi degli uffici

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 ha preso un impegno formale di realizzazione, non potrà esaurire il problema della competitività, sarà un importante passo avanti (basterebbe il riproporsi di un problema di organico per tornare al punto di prima). Il tema della competitività è rimasto finora alle dichiarazioni di principio 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 sembra ragionevole accettare certe richieste (come la riduzione delle accise per il carburante utilizzato dai mezzi di

movimentazione portuali, ma nel quadro di un'azione generalizzata per un maggior risparmio energetico, prevista nel codice di "buone pratiche" proposto dall'ESPO).

## **Il tema delle risorse**

Non porta molto lontano un'azione per la competitività che consiste nella rinuncia da parte delle Autorità Portuali a determinate risorse (es. tasse di ancoraggio) ma d'altro canto occorre prendere atto che l'autonomia finanziaria ha incontrato difficoltà ad essere realizzata in un momento nel quale il Governo si trova alle prese con i nuovi problemi di bilancio posti dal Patto di Stabilità. Per riprendere un percorso che è già stato iniziato e sul quale il Piano della Logistica ritiene non si possa tornare indietro, 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 a tutti i porti di poter accedere a queste forme incentivanti.

In un periodo di stretta finanziaria le risorse possono venire in gran parte da azioni di razionalizzazione e di efficientamento. Per questo è importante che venga mantenuto l'obbligo alle Autorità portuali del pareggio di bilancio. La scarsità di risorse pubbliche può consegnare i porti alla disponibilità dei privati ad investire. Questo aspetto investe direttamente l'ordinamento della governance portuale.

## **Il tema della governance**

Il dibattito che si è aperto tra "conservatori" e "demolitori" dell'attuale ordinamento non solo rispecchia dei fronti fittizi ma non contribuisce a superare le difficoltà. Nel momento in cui un servizio pubblico dipende dai capitali privati non c'è teoria delle liberalizzazioni che non poggi su due pilastri fondamentali: regole certe ed uguali per tutti, rafforzamento dei poteri di controllo dell'ente pubblico. Nel caso di un impiego massiccio della finanza di progetto è di primaria importanza distinguere tra rischio del privato e rischio del privato garantito dallo Stato. Nel primo caso si può parlare correttamente di finanza di progetto, nel secondo caso si parla di una forma di erogazione di risorse finanziarie che debbono, secondo le regole europee, essere contabilizzate nel bilancio dello stato e quindi sono a tutti gli effetti debito pubblico. Ci troviamo di fronte a un impegno richiesto ai privati diverso da quello che aveva visto l'ingresso dei grandi terminalisti internazionali sulle nostre banchine alla fine degli Anni 90. L'impegno di tipo nuovo riguarda l'infrastruttura primaria. 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. Il conto proprio resta un tema urgente da approfondire**

Nel trasporto di cose per conto proprio si rinvengono i presupposti ed i paradigmi dell'autotrasporto in generale anche con le modificazioni e gli andamenti che caratterizzano questa particolare attività. Le tre componenti essenziali quali la via, il veicolo e l'uomo sono le stesse, sia per il conto proprio che per il conto terzi e si portano dietro i problemi tipici dell'attività di trasporto su gomma ed in questa logica i due settori dovrebbero essere disciplinati dalle stesse regole per gli aspetti comuni.

Proprio questo riferimento agli aspetti comuni, è motivo per un necessario richiamo di attenzione sulla necessità di una diversa regolamentazione che dovrà riservarsi al trasporto legato all'attività principale dell'imprenditore, ovviamente cercando di approfondire al massimo le condizioni e le motivazioni che inducono l'imprenditore ad effettuare in proprio e con i suoi autoveicoli i trasporti connessi alla produzione e commercializzazione dei prodotti.

Questa riflessione è determinante per chiarire le motivazioni di ordine operativo ed economico che maturano intorno ad un ciclo di produzione e/o distribuzione per organizzare anche una attività di trasporto di cose..

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, e che l'impresa di trasporto non improvvisa, e che il modo di organizzare l'autotrasporto e di effettuare il servizio non è frutto spontaneo, ma è la conseguenza di esperienza, formazione e qualità. O dobbiamo prendere atto che il conto terzi così come organizzato e studiato non riesce a soddisfare le esigenze degli imprenditori?

Per queste ragioni è necessario fare chiarezza sul ruolo dei due comparti per definire forme di collaborazione tra le due tipologie di trasporto piuttosto che una contrapposizione che in definitiva tenderebbe a rendere simili le due attività, facendo passare in secondo piano le enormi diversità per la professionalità "a tutto campo" dei trasportatori terzisti e per il pesante onere che grava sul settore dell'autotrasporto in generale dovuto alle scarse alternative offerte da altre modalità di trasporto.

Il numero degli autoveicoli utilizzati per il trasporto in conto proprio è assai elevato se si inseriscono tutti i veicoli di portata < 3,5 tonn e che in termini percentuali viene indicato più dei 2/3 rispetto al rimanente conto terzi.

### **7.1. Il trasporto merci su strada richiede una banca dati in termini quantitativi e qualitativi**

La rilevazione sul trasporto merci su strada condotta dall'Istat fornisce informazioni sui flussi di trasporto e sulla tipologia e la quantità della merce trasportata.

L'unità di analisi della rilevazione è costituita dal veicolo-settimana, vale a dire dal singolo autoveicolo immatricolato in Italia la cui attività viene osservata per una settimana.

L'universo di riferimento comprende tutti gli automezzi di portata utile non inferiore ai 35 quintali che, per le proprie caratteristiche tecniche, possono effettuare il trasporto di merci su strada (compresi i trattori stradali); sono esclusi gli automezzi appartenenti alla Pubblica Amministrazione, i veicoli militari e tutti i veicoli **con un'età superiore agli 11 anni**.

La rilevazione ISTAT, per avere un quadro completo, manca di due informazioni "chiave". Quanto pesa il segmento di autotrasporto che riguarda l'offerta di servizi di trasporto merci su strada operati con veicoli di portata inferiore a 3,5 tonn, e quanto "pesa" il servizio di trasporto operato dai vettori stranieri sulle relazioni internazionali a/da l'Italia e il servizio sviluppato dagli stessi sul territorio italiano (cabotaggio).

Sono queste due segmenti non trascurabili dell'offerta di trasporto su strada che meritano un approfondimento, non tanto per il peso che gli stessi hanno sul totale dei servizi offerti, quanto e soprattutto per il fatto che i due segmenti di operatori sottolineati consentono di fornire un quadro completo dell'offerta di servizi di autotrasporto su strada sul territorio nazionale. La classe di veicoli con portata <3,5 tonn rappresenta circa l'80% dei veicoli circolanti, e questi veicoli sono immatricolati prevalentemente come conto proprio.

Il periodo di osservazione del fenomeno si estende a tutte le 52 settimane dell'anno per cui lo schema di rilevazione risulta continuo. Per ciascun automezzo incluso nella rilevazione vengono registrati i viaggi e le operazioni di carico e/o scarico delle merci durante una settimana.

L'archivio degli autoveicoli, che è alla base della rilevazione del trasporto merci su strada, è stato costruito utilizzando sia l'archivio detenuto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento delle Finanze- per le tasse automobilistiche, sia quello gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per le immatricolazioni.

Dall'archivio, così costruito, si procede all'estrazione annuale della lista contenente gli automezzi campione e le anagrafiche delle imprese che ne risultano in possesso.

La rilevazione è di tipo campionario; il disegno prevede un campione stratificato di circa 66.000 unità di osservazione (rappresentate dagli autoveicoli) con tasso di campionamento variabile. Il campione è stratificato secondo le variabili riportate nel seguente schema:

<b>Variabile</b>	<b>Descrizione</b>
Regione immatricolazione	19 regioni cui si aggiungono le province di <i>Trento e Bolzano-Bozen</i>
Titolo di trasporto	Conto terzi e conto proprio
Portata utile dell'automezzo	Classe 1 quintali: 35-49 Classe 2 quintali: 50-99 Classe 3 quintali: 100-124

	Classe 4 quintali: 125-149 Classe 5 quintali: 150 ed oltre
--	---

Il secondo aspetto riguardante il cabotaggio serve a registrare un segnale importante che 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 delle aziende italiane rispetto a quelle dell'Est Europa.

Tabella 1 Trasporti interni per titolo di trasporto 2002-2006 - Trasporti interni ed internazionali per titolo di trasporto- Anno 2007 – Veicoli di portata > 3,5 tonn

TOTALE				CONTO PROPRIO			CONTO TERZI		
	Tonnellate	Tkm (migliaia)	Km medi	Tonnellate	Tkm (migliaia)	Km medi	Tonnellate	Tkm (migliaia)	Km medi
2002	1.217.313.196	160.037.064	131,5	484.160.218	26.561.803	54,9	733.152.978	133.475.261	182,1
2003	1.207.268.747	143.180.122	118,6	482.596.107	23.543.758	48,8	724.672.640	119.636.364	165,1
2004	1.378.071.409	158.183.570	114,8	478.237.940	20.386.853	42,6	899.833.469	137.796.717	153,1
2005	1.460.048.944	171.554.249	117,5	455.359.108	20.258.503	44,5	1.004.689.836	151.295.746	150,6
2006	1.445.915.494	155.425.747	107,5	463.638.463	18.576.232	40,1	982.277.028	136.849.515	139,3
2007	1.460.559.760	152.397.750	104,3	458.686.150	17.787.880	38,8	1.001.873.610	134.609.870	134,4
intern 07	36.317.897	27.013.022	743,8	1.285.946	337.720	262,6	35.031.951	26.675.301	761,5
<b>totale 2007</b>	<b>1.496.877.657</b>	<b>179.410.772</b>		<b>459.972.096</b>	<b>18.125.600</b>		<b>1.036.905.561</b>	<b>161.285.171</b>	

Nel 2007 il trasporto su strada ha dato luogo a un ammontare complessivo di 1 miliardo e 496 milioni di tonnellate di merci circa. Tale risultato è la somma di oltre 459 milioni di tonnellate (30,7 per cento del totale) trasportate da imprese che operano in conto proprio e da 1 miliardo e 36 milioni gestite da quelle che operano in conto terzi (69,3 per cento). In termini di tonnellate-chilometro, il movimento totale è risultato pari a oltre 179 miliardi, attribuibile per il 10,1 per cento (18 mld) al trasporto in conto proprio e per l'89,9 (circa 161 mld) per cento a quello in conto terzi con un rapporto conto proprio /conto terzi di 1 a 9.

Dall'aggiornamento dei dati del Piano della Logistica e quelli del Comitato Centrale dell'Albo, è stato possibile registrare una flessione delle tonn\*km del 5%, passando da circa 240 mld di tonnellate a 227 mld di tonnellate. Di seguito la distribuzione delle tonnellate \*km per classi di portata in relazione ai coefficienti medi di carico.

Classe di portata	Coefficienti medi di carico (tonn)		Tonn*km	
	Conto proprio	Conto terzi	Conto proprio	Conto terzi
fino a 3,5 tonn	3,38	6,09	11.843.496.993	6.197.339.955
3,6 - 6,0 tonn	14,52	26,13	3.057.058.545	6.275.424.989
6,1 - 9 tonn	32,15	51,44	3.188.570.218	15.835.794.174
9-18 tonn e oltre	44,11	70,58	7.514.010.576	65.977.207.574
motrici	74,60	119,36	8.446.017.905	99.284.438.095
			34.049.154.237	193.570.204.787
			<b>227.619.359.024</b>	

Piano della Logistica 2006 aggiornato con dati Comitato Centrale Albo Autotrasporto Anno 2008

*Tabella Trasporti interni per titolo di trasporto 2002-2006 - Trasporti interni ed internazionali – Istat Anno 2007– Inclusioni dei veicoli di portata <3,5 tonn (rilevazione Piano della Logistica 2005 e aggiornamento dati 2007 comunicati Comitato Centrale Albo Autotrasporto)*

	TOTALE			CONTO PROPRIO			CONTO TERZI		
	Tonnellate	Tkm (migliaia)	Km medi	Tonnellate	Tkm (migliaia)	Km medi	Tonnellate	Tkm (migliaia)	Km medi
2002	1.217.313.196	160.037.064	131,5	484.160.218	26.561.803	54,9	733.152.978	133.475.261	182,1
2003	1.207.268.747	143.180.122	118,6	482.596.107	23.543.758	48,8	724.672.640	119.636.364	165,1
2004	1.378.071.409	158.183.570	114,8	478.237.940	20.386.853	42,6	899.833.469	137.796.717	153,1
2005	1.460.048.944	171.554.249	117,5	455.359.108	20.258.503	44,5	1.004.689.836	151.295.746	150,6
2006	1.445.915.494	155.425.747	107,5	463.638.463	18.576.232	40,1	982.277.028	136.849.515	139,3
2007+intern	1.496.877.657	179.410.772		459.972.096	18.125.600		1.036.905.561	161.285.171	
<b>fino a 3,5 2007</b>	<b>397.561.255</b>	<b>18.040.836</b>	<b>45</b>	<b>320.094.515</b>	<b>11.843.497</b>	<b>37</b>	<b>77.466.741</b>	<b>6.197.339</b>	<b>80</b>
<b>totale 2007</b>	<b>1.894.438.912</b>	<b>197.451.608</b>		<b>780.066.611</b>	<b>29.969.097</b>		<b>1.114.372.302</b>	<b>167.482.510</b>	

Sulla base dei dati che riguardano anche il segmento dei traffici generati dai veicoli con portata inferiore a 35 quintali si ha che le tonnellate movimentate risultano esse 1.894.438.912. In termini di tonnellate km si passa da 179.410.772 a 197.451.608 ed il rapporto conto proprio/conto terzi passa da 1 a 9 ad 1 a 5.

I dati Istat relativi alle tonn-km registrate sono stati raffrontati con quelli del Piano della Logistica aggiornati al 2007 su dati del Comitato Centrale Albo Autotrasportatori stimati pari a 227.619.359.024 tonn-km. La differenza di circa 30 miliardi di tonnellate km tra dati stimati e quelli registrati

dall'Istat si riferisce alla quota di traffico operata da autotrasportatori stranieri sulle relazioni internazionali a/da l'Italia e il traffico di cabotaggio degli stessi operatori stranieri sul territorio nazionale.

Dei circa 30 miliardi di tonn-km che sono stati registrati come operati da vettori stranieri circa 14 miliardi sono relativi a traffici internazionali (\*), mentre 15,822 miliardi di tonn-km vanno imputate al cabotaggio degli operatori stranieri in Italia, che rapportate al totale dei traffici sul territorio nazionale che è di 227,619 miliardi di tonn-km equivale al 7%.

(\*) I dati di traffico internazionale sono stati ricavati dagli studi effettuati dal Comitato Centrale dell'Albo sull'attraversamento delle Alpi e rilievi ai porti e precisamente: – “Il traffico d'attraversamento dell'Arco Alpino”, con la collaborazione di CSST spa – IZI spa – PRAGMA – “Analisi dei traffici dei porti italiane le Vie del Mare” – Amici della terra - Anno 2007.

La Consulta Generale per l'Autotrasporto e la Logistica di intesa con l'ISTAT, Associazioni di Categoria e tutti gli organismi deputati intende costituire una banca dati di riferimento univoca, agevolmente consultabile, in modo da fornire un utile contributo alla formazione del Conto Nazionale Trasporti.

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

Prima ancora è necessario un riordino del quadro delle aziende che risultano iscritte all'Albo degli autotrasportatori. Allo stato attuale, dopo il processo di normalizzazione degli Albi provinciali le aziende che risultano avere titolarità ad operare conto terzi risultano al luglio 2008 167.674 di cui questa ripartizione geografica.

*Riepilogo imprese iscritte all'Albo Nazionale alla data del 16 giugno 2008  
per Regioni*

<b>Regione</b>	<b>Numero Imprese</b>
Abruzzo	3.476
Basilicata	1.853
Calabria	4.017
Campania	12.299
Emilia Romagna	17.338
Friuli Venezia Giulia	2.815
Lazio	14.519
Liguria	3.653
Lombardia	29.387
Marche	5.251
Molise	832
Piemonte	10.480
Puglia	9.874
Sardegna	10.671
Sicilia	12.716
Toscana	9.898
Trentino Alto Adige	2.260
Umbria	2.503
Val D'Aosta	186
Veneto	13.646
<b>TOTALE</b>	<b>167.674</b>

*Riepilogo imprese iscritte all'Albo Nazionale alla data del 16 giugno 2008  
per veicoli*

<b>VEICOLI</b>	<b>NUMERO</b>
Imprese aventi veicoli (*)	<b>115.726</b>
Imprese senza veicoli	<b>51.948</b>
Imprese con numero di veicoli pari a 1	52.773
Imprese con numero di veicoli da 2 a 5	44.356
Imprese con numero di veicoli da 6 a 10	10.429
Imprese con numero di veicoli da 11 a 50	6.970
Imprese con numero di veicoli oltre i 50	623
<b>TOTALE</b>	<b>115.726</b>
(*) Esclusi i rimorchi	

*Tabella 7.4.*

<b>VEICOLI</b>	<b>%</b>
Imprese con numero di veicoli pari a 1	46
Imprese con numero di veicoli da 2 a 5	38
Imprese con numero di veicoli da 6 a 10	9
Imprese con numero di veicoli da 11 a 50	6
Imprese con numero di veicoli oltre i 50	1
<b>TOTALE IMPRESE CON VEICOLI</b>	<b>100</b>

Alla luce del quadro generale delle aziende risulta evidente che il primo punto su cui fare “chiarezza” e la “radiografia” delle imprese che risultano “senza veicoli” che ne sono 51.948.

## **8. Il trasporto aereo**

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.

Le specifiche del settore del trasporto aereo sono rappresentate in termini di quantità per il 2-3% delle merci movimentate ma valgono il 35% in termini di valore. Per questo si richiede la messa a punto di 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 la organizzazione di servizi impostati nella logica di h 24, organizzazione della documentazione amministrativa di accompagnamento alle merci.

L'obiettivo deve essere anche quello di rendere egualmente performanti sia la 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 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 la applicazione e la 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

## **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 una qualche misura di incentivazione.

## 10. 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 nell'ultimo decennio, su scala internazionale, dai principali global player logistici.

Nell'ultimo decennio, 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 dall'internazionalizzazione dei mercati e sono state per lo più oggetto di acquisizione da parte dei principali gruppi europei del settore. 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.

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 e cospicui incentivi destinati al sostanziale e inefficiente

mantenimento sul mercato delle micro-imprese di autotrasporto vanno completamente aboliti e riorientati, mentre vanno invece rafforzati gli incentivi al trasferimento modale su ferro e su nave a beneficio dell'utenza e non degli operatori.

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.

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

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

Il settore della distribuzione moderna dei 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>4</sup>e le società di autotrasporto: oltre 10.000 imprese.

---

<sup>4</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.).

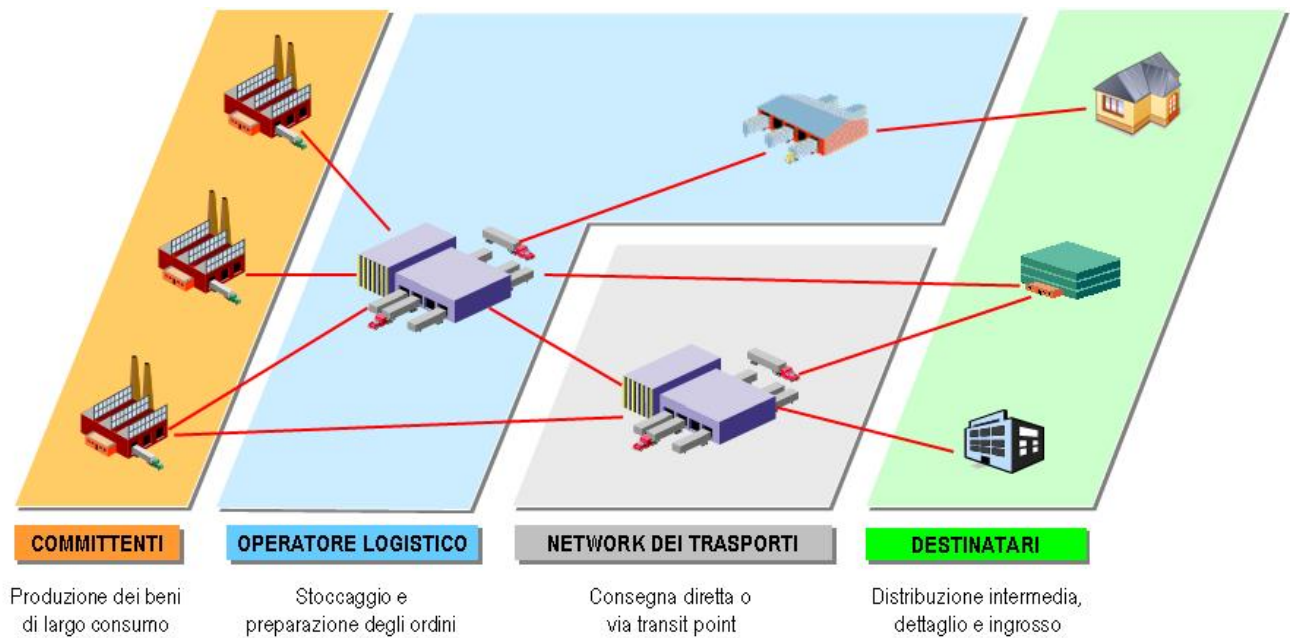


Figura 10.1 – Supply Chain dei beni di largo consumo (fonte:elaborazione C-Log)

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>5</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

<sup>5</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.

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 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 ad 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;

- *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 (pilotti) 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.

### *10.1.2. Best practice per la filiera della sanità*

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%.

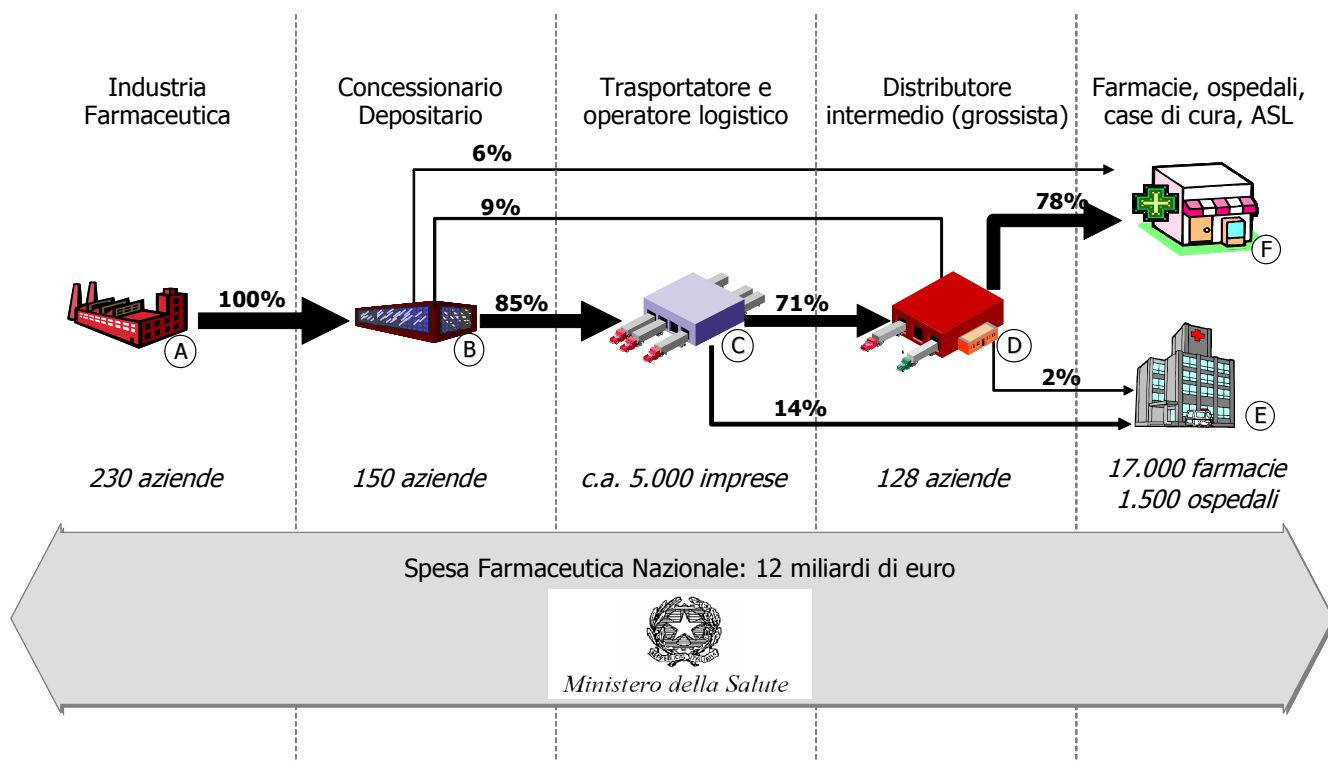


Figura 10.2 – Supply Chain nel settore farmaceutico (fonte:elaborazione C-Log)

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
  - o riducendo dei 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 RFID 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>6</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.

### ***10.2. Il programma di filiera per la reverse logistic***

Il programma di filiera della reverse logistic 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.

Le aree di intervento sono la omogeneizzazione delle normative sul territorio:

- facilitare il riciclaggio industrial dei materiali non metallici (plastica, vetro)
- l'hand hover della discarica per un obiettivo anche di overy-recovery, come indicato dalla normativa europea.

---

<sup>6</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

## 11. Le politiche di city logistic

### *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.

Nello stesso tempo, 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.

Ma con altrettanta oggettività penso che si debba 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 logistic 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.

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

Il tema della distribuzione urbana delle merci, resta tra i più dibattuti. 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,
- 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, titolo di trasporto e livelli di emissione;
- 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.

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 vanno operati secondo standard definiti.

### ***11.2. 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

che sia sostenuto da un accordo Stato/Regioni che metta a disposizione risorse adeguate per incentivare ed orientare le scelte delle istituzioni locali sulla materia;

che 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.

### ***11.3. 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, ecc.* 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.*

## **12. Un primo passo per l'ammodernamento dei parchi rotabili**

In questo quadro si stanno attentamente valutando 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 sul 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.

### **13. 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.

**SISTRIS 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:

- SISTRI 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.

### **13.1. 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.

### **13.2. 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.

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 dell'Economia e delle Finanze.

#### **14. Progetto formazione per i trasporti e la logistica**

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

Il progetto formativo nella logica di una politica di sistema 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.

Le aziende di autotrasporto, indicano in maniera precisa, l'utilizzo della formazione come strumento di vera e proprio sviluppo aziendale, al pari di qualsiasi altro tipo di investimento anche strutturale in un momento di grande transizione come quello che si sta registrando, questo può consentire ad 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 quindi le anche le imprese di autotrasporto ad accedere alla formazione, diviene una politica di sviluppo e competitività delle imprese. Per questo è fondamentale fare in modo che ci siano risorse, finalizzate per una formazione strutturale.

## **15. Le misure di intervento**